

PAZ E RECONCILIAÇÃO EM MOÇAMBIQUE

CONJUNTURAS CRÍTICAS E DEPENDÊNCIA DA TRAJECTÓRIA¹

Bernhard Weimer e Natália Bueno

INTRODUÇÃO

A 6 de Agosto de 2019, Ossufo Momade, líder da Resistência Nacional Moçambicana (Renamo), então recém-eleito, e Filipe Nyusi, Presidente de Moçambique (2015-presente) e presidente da Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo), assinaram o Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo. Este acordo, o terceiro de uma série de acordos de paz desde o Acordo Geral de Paz (AGP) assinado em Roma em 1992, centra-se em três objectivos fundamentais: Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR). Juntamente com a descentralização do poder político, questão anteriormente incluída na reforma constitucional parcial de Abril de 2018, negociada entre Nyusi e o falecido presidente da Renamo, Afonso Dhlakama, estas questões controversas ocuparam um lugar central durante o ressurgimento do conflito armado no País, em 2012, e nas negociações de paz que se lhe seguiram.²

À parte idiossincrasias como contextos políticos específicos, mediadores e objectivos, entre outras, os três acordos de paz assinados entre a Frelimo e a Renamo (1992, 2014 e 2019) têm uma característica comum: foram todos acompanhados por leis de amnistia (Lei 15/1992, Lei 17/2014 e Lei 10/2019) (Governo de Moçambique, 1992; 2014). Como se descreve mais adiante, os líderes políticos moçambicanos têm historicamente caracterizado estas leis de amnistia como instrumentos essenciais para garantir a paz e a reconciliação entre ambas as partes. Organizações como a Human Rights Watch, porém, cépticas relativamente a esse papel, têm defendido precisamente o contrário, sugerindo que «o que a história de Moçambique mostra é que as amnistias por crimes graves apenas negam justiça às vítimas e fomentam abusos futuros» (Human Rights Watch, 2020).

Com base em estudos anteriores (Bueno, 2017; 2019; Weimer, 2020), recorreremos aos conceitos de dependência da trajectória (em inglês, *path dependence*) e conjunturas críticas (em inglês,

¹ A autora e o autor gostariam de agradecer ao Senhor Vitor Lindegaard pela tradução do texto original em inglês para o Português.

² As negociações de paz contaram com a mediação do ex-embaixador suíço em Moçambique e da sua equipa, de Janeiro de 2017 a Agosto de 2019.

critical junctures) como duas lógicas explicativas para construir a nossa análise. Como se explica mais adiante, estas lógicas são muito usadas em análises históricas. Revisitamos, assim, o caso de Moçambique e examinamos o desenvolvimento da reconciliação, dando maior prioridade ao acordo de paz assinado em Agosto de 2019. Defendemos que, por muito que estes acordos de paz se inscrevam em contextos mais amplos de conjunturas críticas para a construção da paz, democratização e descentralização, as leis de amnistia a eles ligados podem inscrever-se numa lógica de dependência da trajectória.

Na segunda secção do artigo, ocupamo-nos, primeiro, da literatura sobre conjunturas críticas, dependência da trajectória, reconciliação e amnistia para apresentar os principais debates sobre os conceitos usados neste estudo, bem como para definir o potencial explicativo que resulta da inter-relação entre esses elementos. Deste exercício resulta a chamada «abordagem contabilística», que, depois, aplicamos ao caso de Moçambique na terceira secção, que é dedicada à análise da reconciliação no País, examinando sobretudo o seu desenvolvimento no contexto do Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo. Finalmente, na última secção, sintetizamos o argumento, apresentamos algumas observações finais e fazemos algumas recomendações políticas assentes na literatura e nas melhores práticas internacionais.

QUADRO TEÓRICO-METODOLÓGICO

CONJUNTURAS CRÍTICAS E DEPENDÊNCIA DA TRAJECTÓRIA

No seu trabalho fundador, Ruth e David Collier definiram conjunturas críticas como «transições [que] estabelecem certas direcções de mudança e impedem outras, de uma forma que molda a política no futuro» (Collier & Collier, 2002: 27). Pierson defendeu igualmente que «estes momentos são «críticos» porque colocam mecanismos institucionais em vias ou trajectórias que são depois muito difíceis de alterar» (Pierson, 2004: 135). Encarando as conjunturas críticas e a dependência da trajectória como duas faces da mesma moeda, poder-se-ia argumentar que, enquanto as conjunturas críticas são vistas como momentos em que se dão mudanças, a dependência da trajectória é entendida como os mecanismos institucionais delas resultantes, que, por se reproduzirem, são muito difíceis de alterar (Mahoney, 2000; Soifer, 2012).

Aplicando as lógicas das conjunturas críticas e da dependência da trajectória ao caso de Moçambique, e em particular à análise do processo de reconciliação, defendemos que constituem ferramentas importantes para explicar os contextos, bem como os determinantes institucionais que moldaram esse processo. As conjunturas críticas facilitam a identificação dos momentos em que há um afrouxamento dos elementos institucionais, favorecendo transformações, ao passo que a dependência da trajectória ajuda a definir os elementos institucionais que se mantêm em vigor, dificultando essas transformações.

Transformando estes entendimentos teóricos em elementos empíricos, propomos que há três conjunturas críticas que marcam o processo de reconciliação em Moçambique: os acordos de

paz de 1992, 2014, e 2019. Segundo Khan & Sundaram (2000) e Weimer, Macuane & Buur, (2012), pode considerar-se que estas conjunturas e acordos resultam de negociações entre elites políticas que põem fim a períodos de violência política e de lutas distributivas por uma maior inclusão social, económica, política e regional. Estes conflitos violentos são típicos de «ordens de acesso limitado» (North *et al.*, 2010), se se tiver em conta a fragilidade das suas instituições. Além disso, dada a frequente associação com economias políticas corruptas e com a procura de rendimentos improdutivos, são institucionalmente instáveis e vulneráveis a contestação interna violenta por parte das elites excluídas (Levy, 2010; Borowczak, Kaufmann & Weimer, 2020). No caso dos três acordos de paz³ (Manning, 2010), as conjunturas críticas serviram também para permitir eleições competitivas, importantes para os líderes e membros da elite de ex-beligerantes (re)acederem ao poder e legitimar esse poder.

Além disso, defendemos também que as leis de amnistia que acompanharam esses acordos se podem inscrever numa lógica de dependência da trajectória. Repetem, quase como um mantra, políticas, discursos, mecanismos institucionais e legislação anteriores, que vão contra as inovações e as reformas institucionais decorrentes das conjunturas críticas. Desenvolvemos este debate mais adiante, na secção «Reconciliação e amnistia: o caso de Moçambique». Antes disso, porém, recordamos os principais debates sobre os conceitos de reconciliação e amnistia e sugerimos uma abordagem inovadora para analisar o seu desenvolvimento, a chamada «abordagem contabilística».

RECONCILIAÇÃO

Um grande número de estudiosos de diversas áreas tem-se dedicado à compreensão da reconciliação, o que suscita um conjunto diversificado de significados e definições que vão desde as abordagens mais redutoras até às mais abrangentes. A definição de Charles Villa-Vicencio (2004) serve como exemplo das primeiras, ao passo que a de John Paul Lederach (1998) é um bom exemplo das segundas. Segundo Villa-Vicencio, reconciliação «pode significar um acordo para fazer cessar as mortes entre as partes» (Villa-Vicencio, 2004: 6). Lederach, por outro lado, define a reconciliação como «o lugar onde se encontram a Verdade e a Compaixão, a Justiça e a Paz» (Lederach, 1998: 29). Abundam na literatura exemplos semelhantes aos apresentados acima, revelando a falta de consenso dos estudiosos sobre um entendimento específico. O quadro 1 abaixo lista alguns exemplos adicionais de reconciliação. Para sublinhar como se diferenciam uns dos outros, apresentam-se também os atributos definidores de cada conceito.

³ Sobretudo no que respeita às eleições de 2019, é importante sublinhar que Nyusi foi reeleito com uma vitória esmagadora, tendo obtido cerca de 73 % dos votos.

QUADRO 1. UMA PANORÂMICA DA RECONCILIAÇÃO: DEFINIÇÕES DIFERENTES, ATRIBUTOS DIFERENTES

Autor(es)	Definições de reconciliação	Atributos
Bar-Tal e Bennink (1)	«A reconciliação, como resultado, consiste no reconhecimento e na aceitação mútuos, investimento de interesses e objectivos no desenvolvimento de relações pacíficas, confiança mútua, atitudes positivas, além de sensibilidade e consideração pelas necessidades e interesses da outra parte» (Bar-Tal & Bennink, 2004: 15).	Aceitação, objectivos partilhados, confiança, atitudes positivas e empatia.
Brounéus (2)	«Reconciliação é um processo social que implica o reconhecimento mútuo do sofrimento passado e a transformação de atitudes e comportamentos destrutivos em relações construtivas para uma paz sustentável» (Brounéus, 2008: 294).	Reconhecimento mútuo (verdade individual/colectiva), atitudes positivas e paz.
Crocker (3)	«Definida da forma mais simples, a reconciliação não é mais do que «simples coexistência», o que significa apenas que os antigos inimigos cumprem a lei em vez de se matarem uns aos outros» (Crocker, 2000: 108).	Coexistência e não-violência.
Hamber e Kelly (4)	«Definimos reconciliação como o processo de lidar com relações conflituosas e fracturadas, [que] tem geralmente cinco vertentes interligadas: (1) criação de uma visão comum de uma sociedade interdependente e justa; (2) reconhecimento do passado e lidar com ele, (3) construção de relações positivas, (4) significativas mudanças culturais e de atitude, (5) substanciais mudanças sociais, económicas e políticas» (Hamber & Kelly, 2009: 291-292).	Visão/entendimento comum, justiça, reconhecimento do passado (verdade), atitudes positivas e transformação estrutural.
Kriesberg (5)	«O processo de criação de adaptação conciliatória entre grupos anteriormente antagónicos» (Kriesberg, 1998: 184).	Coexistência e atitudes positivas.
Lederach (6)	«O lugar onde se encontram a Verdade e a Compaixão, a Justiça e a Paz» (Lederach, 1998:29).	Verdade, compaixão, justiça e paz.
Villa-Vicencio (7)	«Ao nível mais básico, pode significar um acordo para fazer cessar as mortes entre as partes» (Villa-Vicencio, 2004:6).	Coexistência e não-violência.
Nota: Os atributos listados na terceira coluna são inferidos pelos autores com base nas definições dadas. Fonte: elaborado pelos autores.		

No entanto, esta falta de consenso na literatura não tem impedido os estudiosos de se empenharem num esforço de clarificação do significado. Por um lado, alguns pesquisadores sistematizaram leituras empíricas da reconciliação baseadas em estudos de casos específicos (Mckone, 2015; Rettberg & Ugarriza, 2016; Firchow, 2017), outros trabalharam em conceptualizações operacionalizadas através de um quadro em que se combinam teoria e prática (Bueno, 2018; 2019).

Com base nestas perspectivas, e mantendo o enfoque no desenvolvimento da reconciliação associada à amnistia, sugerimos uma abordagem simples, mas inovadora, a que chamamos «**abordagem contabilística**». Porém, antes de a apresentarmos é importante recordar as principais ideias sobre leis de amnistia em contextos violentos.

AMNISTIA

Posto que a amnistia, como mecanismo de justiça transicional e como canal para a reconciliação e expressão da mesma, constitui um eixo crucial no processo moçambicano, é importante uma

breve reflexão sobre os principais debates acerca do uso deste conceito em diferentes contextos e com diferentes finalidades. Uma amnistia pode ser incondicional (Moçambique, 1992⁴), ou pode incluir algumas condições prévias (Argélia, 1999); pode ser aplicada tanto a funcionários governamentais como não governamentais (El Salvador, 1992), ou apenas a funcionários governamentais (França, 1962), entre outras possibilidades (Freeman, 2009: 12-13). Um dos argumentos mais acirrados contra as amnistias é a de que esta medida vai contra o objectivo fundamental da justiça transitória: enfrentar os legados dos abusos do passado. Assim sendo, alguns duvidam que a amnistia seja um mecanismo de justiça transicional (Freeman, 2009: 19). A perspectiva subjacente é a de que as amnistias não satisfazem a necessidade de retribuição presente em sociedades com passados violentos para corrigir o desequilíbrio promovido por crimes anteriores.

Outros postulam, pelo contrário, que as leis de amnistia são mecanismos úteis, que não só permitem aos indivíduos partilhar novamente o mesmo espaço social, como promovem a reintegração de ex-combatentes nesse mesmo espaço. O argumento aqui é que as amnistias podem reduzir o conflito político e minimizar as possibilidades de retorno da violência, facilitando, assim, a paz e a reconciliação (Skaar, 2013; Freeman, 2009).

Este argumento deixa, todavia, espaço para dúvidas. Os críticos questionam se as amnistias contribuem *de facto* para a reconciliação a longo prazo. Segundo esta perspectiva, «a prestação de contas, o Estado de direito e o reconhecimento das vítimas são postos de lado para se garantir alguma paz» (Verdeja, 2009: 108). Nesta óptica, os interesses das vítimas são sacrificados em prol da estabilidade como bem comum. Mais especificamente, em vez de contribuírem para a salvaguarda dos direitos humanos, as amnistias caracterizam-se antes de mais como uma via para a impunidade (Freeman, 2009).

Em defesa da amnistia destaca-se, porém, a sua componente pragmática. Ao votar o passado ao esquecimento, a amnistia faz *tabula rasa* do que se passou, permitindo assim um recomeço. Segundo esta noção, a amnistia facilita o fechamento, já que impõe «uma ruptura com o passado para reparar as relações em ruptura, que teriam de continuar no futuro» (Freeman, 2009: 5). Alguns estudiosos contestam, pelo contrário, o papel reconciliador que se atribui à amnistia, argumentando, por exemplo, que «a amnésia é [de facto] inimiga da reconciliação» (Huyse, 2003: 30). Segundo esta ideia, a amnésia impede o reconhecimento público dos erros, fomenta uma cultura de negação e impede que as gerações vindouras compreendam o passado e se reconciliem com ele (Huyse, 2003).

Embora abundem na literatura argumentos a favor e contra a amnistia, há um consenso considerável sobre o uso da mesma para complementar processos de responsabilização judicial e não-judicial ou dar-lhes continuidade. Seguindo esta lógica, Louise Mallinder argumenta que

⁴ A amnistia de 1992 abrangeu, incondicionalmente, todos os crimes cometidos entre 1979 e 1992.

as amnistias podem até ter impactos positivos, «contanto que sejam introduzidas de boa-fé e acompanhadas de outros mecanismos de justiça transitória e reformas institucionais» (Mallinder, 2008: 18). Esta é também a lógica do nosso método contabilístico, explicado mais adiante. A ideia que subjaz à combinação de amnistias com diversas medidas é que as amnistias podem incentivar, por exemplo, a divulgação de informação mais ampla, não contribuindo necessariamente para a amnésia. Além disso, as amnistias também podem servir para (1) incentivar os combatentes a renderem-se e a desarmarem-se; (2) criar confiança entre as facções beligerantes; (3) facilitar acordos de paz; e (4) libertar prisioneiros políticos (BGAA, 2013: 9).

UMA SUGESTÃO: A ABORDAGEM CONTABILÍSTICA

A abordagem contabilística baseia-se no conhecimento da contabilidade, que prescreve que a conciliação de diferentes contas é uma operação padrão necessária para avaliar o desempenho de uma unidade comercial, uma empresa ou mesmo uma entidade pública, entre outras, durante um determinado período de funcionamento e para observar a dimensão das suas realizações ou perdas (neste caso, medidas em termos monetários ou fiscais). Neste sentido, recordamos as principais tarefas desempenhadas por um contabilista que, como resultado final, levam à reconciliação de diferentes contas. Trata-se de 1) fazer lançamentos no diário para todos os recebimentos, pagamentos e outras transacções financeiras; 2) liquidar as dívidas e obrigações salariais de uma organização; e 3) equilibrar as contas no final, ou seja, reconciliar débitos e créditos para identificar o saldo. O ideal é que a diferença, ou saldo, entre duas contas diferentes seja zero, o que indica que a empresa em causa é viável. Na maioria dos casos, contudo, este resultado é improvável e é por esta razão que se fala de lucro e prejuízo. Em caso de lucro, as empresas tiveram um bom desempenho e geraram proveitos que serão usados para investimento ou pagamentos aos seus sócios. Em caso de prejuízo, há que reconhecer o saldo negativo e compensá-lo por lucros ou por «reservas» de períodos anteriores, ou então anulá-lo, ou seja, fazê-lo desaparecer ou torná-lo invisível. A ideia é que o saldo negativo resultante da reconciliação de diferentes contas não deve transitar como passivo, mas ser anulado como resultado de perdão de forma consensual.

No nosso modelo, substituímos «empresa» por «Estado governado por um Governo legítimo» e aplicamos também a analogia ganho/perda. Em condições de paz, social e economicamente favoráveis e mais inclusivas, a reconciliação das contas de todos os principais interessados num determinado período provavelmente revelará ganhos, por exemplo, no desenvolvimento, na educação, na agricultura, etc., que podem ser reinvestidos na sociedade e na economia, ou seja, distribuídos e utilizados.

Em caso de intenso conflito armado ou de guerra, haverá obviamente perdas para todas as partes, incluindo o Estado e o Governo. As questões fundamentais são, então, como prestar

contas das perdas, pelo menos do ponto de vista das partes em conflito e do público em geral, e como conciliar as diferentes contas para conseguir «anular» as perdas através de um acto de indulto que seja publicamente reconhecido.

Fazendo uma analogia entre estas tarefas e o desenvolvimento da reconciliação num contexto de conjunturas críticas, como seja um acordo de paz que põe fim a um conflito armado prolongado, defendemos que, para a levar a bom termo, é essencial 1) rastrear, ou melhor, reconhecer os erros passados que produziram sofrimento e destruição; 2) ponderar a criação de medidas e políticas para remediar os erros e as suas consequências negativas e 3) assegurar que as perdas sejam «anuladas» por meio de actos de reconciliação publicamente reconhecidos e do compromisso de fazer melhor a partir dessa altura. As amnistias seriam parte deste processo.

Ao prosseguir nesta linha, queremos realçar três considerações. Em primeiro lugar, estamos de acordo com as ideias de historiadores como Dhada (2017: 9), que, na sua obra sobre o massacre de Wiriamu, afirma que tentar produzir um «núcleo de factos objectivos» é uma «falácia absurda». Isto implica que temos de olhar com uma certa tolerância para os relatos de eventos bélicos narrados por diferentes intervenientes numa guerra, por exemplo, o Governo, os rebeldes, a comunidade, nomeadamente mulheres, homens e crianças, em diferentes cenários regionais e em diferentes níveis da administração estatal. É essencial o registo dos relatos locais da história de uma guerra.

Em segundo lugar, é importante que a reconciliação das contas, a análise da dimensão da perda e a sua eventual «anulação» se façam sob escrutínio do público, enquadradas por regras e procedimentos simples, diferentes dos usados num tribunal. De preferência, há que envolver organizações da sociedade civil fortes e credíveis, como sejam organizações religiosas, grupos de direitos humanos, a Provedoria de Justiça (onde esta instituição existir) e até mesmo a Assembleia da República. A finalidade não é acusar os perpetradores e donos da violência, mas sim observar e reconhecer, de forma sóbria e lógica, os efeitos nocivos dos delitos relacionados com o conflito e a guerra no bem-estar das mulheres, homens e crianças, em particular, e da sociedade e do Estado moçambicanos de forma mais geral.

Finalmente, o principal objectivo do exercício é «chorar e enterrar» as perdas, como forma de as anular e de as soltar na memória colectiva, num espírito de perdão, com a aspiração de que, uma vez colectivamente assumidas, as partes interessadas se esforcem por usar formas mais hábeis de resolver conflitos, que não sejam meios violentos e «guerra como forma de governação» (Bertelsen, 2016). Além disso, numa perspectiva de antropologia cultural, também seria necessário considerar a possibilidade de oferta de compensação (simbólica), já que isso faz parte da ética da reciprocidade em contextos de desigualdade de poder e de relações de género (Igreja, 2010). Deve considerar-se a possibilidade de o dia em que se chegar ao perdão consensual e à promessa de fazer melhor ser declarado feriado público de luto pelo passado e

de reconciliação, mas também, igualmente importante, de um recomeço. Só nestas condições se deve considerar a possibilidade de uma amnistia geral, não como uma protecção contra a perseguição jurídica de crimes de guerra, mas como expressão de perdão e reconciliação.

RECONCILIAÇÃO E AMNISTIA: O CASO DE MOÇAMBIQUE

O ACORDO DE MAPUTO DE 2019

O Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo (doravante Acordo de Maputo) foi assinado a 6 de Agosto de 2019 pelo Presidente de Moçambique e presidente da Frelimo, Filipe Nyusi, e pelo líder da Renamo, Ossufo Momade. Duas semanas depois, a 21 de Agosto de 2019, o acordo foi transformado em lei pela Assembleia da República, com 236 votos a favor e 14 abstenções do menor partido de oposição, o MDM (Movimento Democrático de Moçambique). Após seis tentativas de negociação falhadas,⁵ ambas as partes descreveram este acordo – o terceiro de uma série de acordos – como sendo o acordo final. O primeiro acordo foi o Acordo Geral de Paz (AGP), assinado em Roma a 4 de Outubro de 1992 pelo Presidente Joaquim Chissano e o falecido líder da Renamo, Afonso Dhlakama, que pôs termo a 16 longos anos de guerra civil entre a Frelimo e a Renamo. O segundo foi o Acordo de Cessação das Hostilidades, assinado a 5 de Setembro de 2014 pelo então Presidente Armando Guebuza e Dhlakama, que fez cessar temporariamente a violência armada que tinha ressurgido em 2012, permitindo a realização das eleições gerais de Outubro de 2014.

O alegado acordo de paz definitivo e o seu Anexo 1 centram-se principalmente no desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) da ala armada da Renamo e definem as responsabilidades da Renamo a este respeito. Incluem um Memorando de Entendimento (MdE) sobre questões militares, firmado por Nyusi e Momade a 6 de Agosto de 2018, que, entre outros pontos, declara formalmente o fim dos confrontos armados entre as duas partes em conflito.

Assim, o Acordo de Maputo representa basicamente os resultados da Disposição ou Pilar II⁶ sobre Assuntos Militares das negociações de paz, que, desde Março de 2017, foi dirigida pelo Embaixador da Suíça, Mirko Manzoni, que preside ao Secretariado da Paz.⁷ Cumpre o principal objectivo estratégico do Governo da Frelimo, ou seja, o desmantelamento definitivo

⁵ Ver Anexo 2.

⁶ O processo de negociação entre os «chefes», ou seja, o chefe de Estado moçambicano e presidente da Frelimo, e o presidente da Renamo, foi facilitado pelo Secretariado da Paz chefiado pelo embaixador suíço, e foi estruturado tematicamente em duas «disposições» ou «pilares», com um grupo de trabalho misto e especialistas internacionais em cada um deles: Pilar I sobre Descentralização e Pilar 2 sobre Assuntos Militares.

⁷ O Secretariado da Paz, estabelecido *ad hoc* para este processo de paz concreto, foi inicialmente gerido e financiado pela Embaixada da Suíça em Maputo, e agora pelo UNOPS (Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projectos). O secretariado representa a equipa técnica do mediador principal, encarregada de convocar reuniões de grupos de trabalho, elaborar relatórios, contratar especialistas internacionais, etc. Também presta contas ao Grupo de Contacto (representantes do Botsuana, China, Noruega, Suíça, Reino Unido e EUA), que deve supervisionar e legitimar internacionalmente o processo de paz. Além disso, administra também o Fundo Fiduciário de Multidoadores (Multi Donor Trust Fund, MDTF) criado para financiar o processo de DDR.

da capacidade militar da Renamo. As negociações sobre a Disposição I (Descentralização e Autonomia dos Governos Provinciais), estrategicamente muito mais importantes para a Renamo como forma de acesso ao poder político, estavam concluídas em Março de 2018, resultando delas uma Reforma Constitucional promulgada pelo Parlamento na Lei 1/2018 de 12 de Junho. Esta reforma prevê, nomeadamente, um certo grau de autonomia para os governos provinciais e a eleição directa dos governadores das províncias. Embora o Acordo de Maputo refira a reforma constitucional no seu preâmbulo, nenhum artigo específico é dedicado a esta matéria da Disposição I.

No início das negociações de paz de 2017-2019, foi considerada a ideia de que um Pilar III sobre Reconciliação e Prevenção de Conflitos complementaria as negociações sobre as Disposições I e II. Esta ideia foi manifestamente abandonada no decorrer do processo, tendo a reconciliação aparecido, de forma marginal, no nome e no preâmbulo do acordo, como pré-requisito para o desenvolvimento socioeconómico, mas sem qualquer outra especificação sobre programas e/ou políticas para a sua concretização. Por conseguinte, se considerarmos o Acordo de Maputo como um «edifício» para alojamento da paz, ele foi basicamente construído sobre um único pilar, o dos Assuntos Militares (Pilar II).

Analísado mais de perto, este Pilar define os princípios de um processo de DDR e aborda também a integração de alguns elementos superiores da Renamo na estrutura de comando das Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM) e da Polícia da República de Moçambique (PRM), condição posta pela Renamo para subscrever o Acordo de Maputo. O MdE cria também uma Comissão de Assuntos Militares, composta por representantes da Frelimo e da Renamo, apoiada por três subgrupos técnicos. Trata-se i) do Grupo Técnico Conjunto de Enquadramento (GTCE), ii) do Grupo Técnico Conjunto de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (GTCDDR) e iii) do Grupo de Monitoria e Verificação (GMV). Este último inclui uma Componente Internacional (CI), composta por conselheiros militares superiores, para prestar assistência técnica e assegurar a credibilidade do processo de DDR. Os governos da Alemanha, Índia, Irlanda, Noruega, Suíça, Tanzânia, EUA e Zimbabué contribuíram com quadros militares superiores para a CI, que é chefiada pelo general argentino Javier Aquino.

No que diz respeito à desmobilização e à reintegração dos combatentes da Renamo na sua comunidade de origem, a Renamo apresentou uma lista de 5221 nomes ao GTCDDR e ao Secretariado da Paz, que foi posteriormente aprovada pelo Governo. No início de Janeiro de 2020, tinham sido registados cerca de 300 combatentes da Renamo e poucas armas de fogo tinham sido entregues.

Segundo os planos de DDR elaborados pelo Secretariado da Paz, garantir-se-á dois tipos de apoio aos combatentes oficialmente registados e desmobilizados. Em primeiro lugar, receberão um *pacote de reinserção* com um valor calculado em cerca de 1000 dólares, constituído por ferramentas, vestuário, sementes e outros artigos de uso pessoal. Em segundo lugar, nos 12

meses que se seguem à sua desmobilização formal, cada combatente desmobilizada/o tem direito a receber um pagamento mensal em dinheiro, que totalizará 1000 dólares americanos nos 12 meses. O combatente tem ainda direito a um bilhete de identidade nacional e à abertura de uma conta bancária. Calcula-se que a percentagem de mulheres no total seja de 5 %.

Até Maio de 2020, apenas tinham sido desarmados 24 ex-oficiais da Renamo, sendo então nomeados 14 deles para cargos superiores nas FADM (Carta, 2020) e os restantes 10 para cargos na PRM (Sapo Notícias, 2019). Este baixo número de combatentes da Renamo que se apresentam para desmobilização indica que o processo de DDR talvez não tenha sido suficientemente bem concebido e pode estar a enfrentar uma série de desafios de ordem técnica e política. Uma questão fundamental é que a implementação da DDR, tal como definida no MdE/Acordo, assenta no pressuposto de que a Renamo deixaria de ter qualquer capacidade militar, o que não se verifica à data da redacção do presente texto. Isto pode atribuir-se ao que parece ser uma profunda ruptura na antiga ala armada da Renamo. A autoproclamada Junta Militar, liderada pelo General Nhongo, não reconhece o líder do partido Renamo, Ossufo Momade, ameaçando mesmo eliminá-lo. Como seria de esperar, Nhongo também não reconhece a assinatura do Acordo de Maputo pelo líder do partido, que ele considera tecnicamente nula. Neste contexto, não é claro se os combatentes da Junta estão ou não incluídos na lista oficial de combatentes a desmobilizar. Quer isto dizer que os especialistas levantam dúvidas quanto à veracidade da lista.⁸ Outros desafios dizem respeito a questões levantadas por alguns (potenciais) apoiantes do Fundo Fiduciário de DDR sobre a composição e as características dos beneficiários, e também sobre as modalidades de prestação de apoio aos combatentes desmobilizados, individual ou colectivamente, no que se diz respeito, neste último caso, às comunidades a que devem regressar, principalmente Sofala, Manica e Zambézia. Apesar destes contratempos, Momade reafirmou em meados do mês de Maio o empenho da Renamo no acordo de paz (Deutsche Welle, 2020b), voltando a confirmar que o acordo abrangerá os mais de 5000 guerrilheiros da Renamo atrás referidos⁹ (Magazine Independente, 2020). Dadas as dificuldades que se colocam, resta saber se tal objectivo será alcançado. O facto é que, após um longo hiato, o processo de desarmamento finalmente recomeçou no início de Junho com a desmobilização de mais 38 combatentes da Renamo na província de Sofala (All Africa, 2020).

UM OLHAR RETROSPECTIVO

Que conclusões ou lições se podem tirar comparando o Acordo de Maputo, entendido como conjuntura crítica, com os anteriores processos de paz? Um olhar mais atento sobre a era

⁸ Comunicação pessoal de Kees Kingma, 09-03-2020.

⁹ Raul Domingos realçou recentemente a importância de resolver os conflitos internos da Renamo como condição necessária para DDR em Moçambique.

Chissano, sobretudo no período de 1993 e 1995, revela que este Presidente promoveu *ad hoc* o que se poderiam considerar medidas para criar um clima de confiança (em inglês, *confidence-building measures*). Estas medidas reforçaram o espírito do AGP e demonstraram a necessidade de reintegrar os antigos «bandidos armados» na sociedade e, em certa medida, no Estado. Como já referido, a Lei de Amnistia de 1992 deu aos signatários do AGP alguma cobertura e protecção contra a responsabilização por crimes de guerra. A outra face da moeda é que ajudou o Governo liderado pela Frelimo a aproximar-se dos antigos inimigos com alguma generosidade e gestos conciliatórios. Já em 1993, Chissano levou os governadores das províncias consideradas bastiões da Renamo a trabalhar com três «assessores» da Renamo cada um, para que a voz da Renamo se fizesse ouvir ao nível da governação provincial e para que os assessores ganhassem experiência na governação quotidiana das províncias. Isto não pôs em causa, claro está, a subordinação e a prestação de contas directa dos governadores ao Presidente. Chissano pediu também ao Ministério da Administração Estatal (MAE), então dirigido pelo ministro Alfredo Gamito, que incluísse administradores e chefes de posto nomeados pela Renamo nos programas de formação autárquica do MAE e que os contratasse para o governo local como trabalhadores eventuais, ou seja, funcionários públicos que não ocupam cargos formais na função pública. Além disso, Chissano também concordou em ter um Governo conjunto e com a participação da Renamo em conferências e seminários nacionais sobre temas de pós-conflito e de construção da paz, como sejam «legislação eleitoral», «as mulheres na construção da paz» e «perspectivas de desenvolvimento socioeconómico pós-conflito».¹⁰ Estas medidas para criar um clima de confiança, porém, nem sempre foram vistas com bons olhos por quadros superiores do seu Governo, incluindo Armando Guebuza, então chefe da delegação do Governo às negociações de Roma e Ministro dos Transportes e Comunicações. Chissano foi considerado demasiado brando para com o antigo inimigo, fazendo demasiadas concessões. Revisitar essas medidas e explorar a possibilidade de as retomar ou mesmo de as alargar no contexto actual inserir-se-ia na lógica de assegurar que nada nem ninguém é deixado de lado e constituiria, assim, um passo no sentido da reconciliação.

Outro exemplo de medidas de reconciliação tomadas durante o período de Chissano é a instituição do dia 4 de Outubro como Dia da Paz e da Reconciliação Nacional, para celebrar a data de assinatura do AGP. Embora alguns críticos apontem que dificilmente se pode considerar uma data evocativa, dado que, durante esta comemoração, não se faz qualquer referência às vítimas da guerra civil, se tivermos em conta as dificuldades da sua aprovação, devido à resistência da linha dura no partido no poder, o facto de este feriado existir é já um

¹⁰ Estas missões conjuntas eram muitas vezes organizadas pela Fundação Friedrich Ebert, escritório de Maputo, em colaboração com o Instituto Superior de Relações Internacionais e a Universidade Eduardo Mondlane. Estas medidas para a criação de um clima de confiança contaram com a confiança e o apoio de Chissano e do Ministro dos Negócios Estrangeiros, Pascoal Mocumbi.

passo significativo. Novos passos em frente seriam não só a reconfiguração deste feriado de modo a honrar mais o sofrimento das vítimas, mas também de outros feriados nacionais que são normalmente considerados frelimistas, o que actualmente leva os membros da oposição a ausentarem-se das suas celebrações.

Outro ponto central que constitui motivo de grande preocupação é o que diz respeito ao processo de DDR e à sua futura evolução. Como resultado das disposições do AGP, que tinha estatuto de lei, e com base em ajustamentos constitucionais, observámos a integração dos combatentes da Renamo no novo exército, alguns deles em cargos superiores, como o Vice-Chefe de Estado-Maior General. Isto aconteceu no período compreendido entre 1995 e 1999. Outras disposições de segurança relevantes do AGP, como a integração dos combatentes da Renamo nas forças policiais e nos serviços de informação, nunca se vieram a concretizar. Isto era já claro em 1995, numa conferência *post mortem* sobre os resultados da Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ), para consternação dos observadores internacionais (Kühne, Weimer & Fandrych, 1995). Durante a implementação do AGP, o Governo tinha começado a constituir a força policial e a transformar a Força de Intervenção Rápida numa força de combate, basicamente para substituir o exército que estava a ser «reconstruído».

Em termos de reconciliação, esta exclusão parcial da Renamo é de particular relevância por razões simbólicas e estruturais. Simbolicamente, pode interpretar-se esta representação desproporcionada da Frelimo no novo exército como a continuação do pressuposto de que os membros e apoiantes da Frelimo são os únicos capazes de unir o País. Como já afirmámos, isto reflecte uma ideia que também se insere na lógica da dependência da trajectória; ou, em outras palavras, a sempre presente ideia fundacional da «unidade nacional» materializada no partido no poder (Macuane, Buur & Monjane, 2017) por ocasião da guerra de libertação contra Portugal – uma ideia que tem prevalecido até hoje. Estruturalmente, a inclusão de mais membros da Frelimo no novo exército implicou também uma diferenciação social, económica e até política entre os dois lados. Num País devastado por quase duas décadas de guerra civil, ser funcionário público não era apenas uma garantia de uma vida profissional, mas também uma posição privilegiada, em termos de acesso a recursos e redes de contactos políticos. Além disso, a relação entre os militares e o Governo da Frelimo caracteriza-se historicamente pela proximidade. Ter uma componente mais forte das FADM era possivelmente considerado uma demonstração da continuação da sua influência. Em termos mais gerais, como se sabe, esta inclusão residual da Renamo na esfera militar teve um papel central no ressurgimento do conflito armado no País em 2012, e não há dúvidas sobre a importância de se garantir, desta vez, melhores resultados.

Por fim, é também da maior importância ter em conta os perigos que podem advir de os esforços de reconciliação cessarem, em vez de evoluírem. Inserem-se nesta categoria a ascensão de Guebuza ao poder e as suas tentativas, em grande medida bem-sucedidas, de fundir o partido

com a administração do Estado. Um caso exemplar é o do antigo director dos Correios de Moçambique, um gestor conhecido pela sua eficiência. Quando se soube que era membro do partido Renamo, foi demitido do seu cargo. A remilitarização do exército e a destituição de ex-combatentes da Renamo de cargos superiores nas FADM era considerada parte da estratégia de Guebuza – inscrita na lógica da dependência da trajectória – de regresso ao *status quo* anterior ao AGP. Esta atitude contribuiu indubitavelmente para aumentar a desconfiança do signatário do AGP pela Renamo, Dhlakama, e preparou o caminho para o ressurgimento da violência política pós-eleitoral no centro de Moçambique em 2009 e sobretudo depois de 2014 (Mazula, 2019).

O ACORDO DE MAPUTO, AMNISTIA E RECONCILIAÇÃO: UMA ANÁLISE CRÍTICA

Tal como os acordos de paz de 1992 e 2014, o Acordo de Maputo foi também concebido com uma lei de amnistia como apêndice. Desta vez, foi a Lei 10/2019, aprovada por unanimidade pela Assembleia da República a 29 de Julho de 2019. Do ponto de vista jurídico, o Acordo de Maputo e a Lei 10/2019 são duas leis distintas, mas inter-relacionadas, uma vez que ambas as partes negociadoras fizeram a assinatura do acordo depender de uma amnistia geral pelas atrocidades e actos violentos criminosos cometidos durante os confrontos militares a partir de 2014.

A lógica que subjaz à Lei de Amnistia 10/2019 não é diferente da lógica das antigas leis de amnistia emitidas no País. A Lei de Amnistia 17/2014 isentou os responsáveis pelos crimes cometidos durante o ressurgimento do conflito armado, em nome da «estabilidade política, paz duradoura, confiança, garantias e reconciliação nacional» (Governo de Moçambique, 2014). Com a Lei de Amnistia 15/1992, «[s]ão amnistiados os crimes cometidos contra a segurança do povo e do Estado popular, [...] os crimes contra a segurança do Estado [...] e os crimes militares [...]» (Governo de Moçambique, 1992). Como indicado no preâmbulo da Lei 15/1992, a implementação de tal lei era prevista «[d]entro do princípio de reconciliação nacional e harmonização da vida do povo moçambicano [...]» (Governo de Moçambique, 1992).

Analisando a Lei de Amnistia de 1992, Igreja (2010; 2013) sugeriu que esta legislação era especialmente do interesse da Frelimo, para não ter de prestar contas pelos crimes de guerra anteriormente cometidos pelos seus membros e pelos membros das forças armadas e policiais, enquadrados agora no discurso de um compromisso verbal público de reconciliação. Em particular, a narrativa que prevaleceu no País foi a de que a amnistia facilitaria a reconciliação por impedir uma maior polarização e permitir a reintegração social das pessoas (especialmente ex-combatentes) com um passado de violência (Bueno, 2019). Em 1992, era ainda uma incógnita se a amnistia ajudaria a superar o passado. Uma coisa, porém, tornou-se imediatamente incontestável: devido à Lei de Amnistia, ninguém foi julgado nem castigado pelos abusos dos direitos humanos e pelos crimes de guerra cometidos durante o conflito armado. Não foram abertos inquéritos nem foi criada qualquer comissão da verdade. Foram ocupados lugares na

Assembleia da República e nas forças armadas por «muitos dos responsáveis pela orquestração de crimes no passado» (Hayner, 2001: 187). Mas, mais importante ainda, a promulgação da amnistia reflectiu o facto de a elite política moçambicana ter concordado em fechar os olhos aos crimes e abusos da guerra civil. Além disso, no contexto da amnistia, a polarização tornou-se ainda pior, em vez de diminuir. Como mostra um estudo recente, a polarização em Moçambique tornou-se «mais perniciosa, pelo menos desde 2013» (Pitcher, 2020: 1). Pode argumentar-se que a falta de reconhecimento dos delitos passados e o facto de terem sido tomadas medidas para os remediar estavam e continuam a estar no cerne desta polarização. Como aponta Pitcher, «o conflito terminou sem vencedores claros e não foi criado em seguida nenhum tipo de Comissão da Verdade, vedando assim a possibilidade de expor os delitos, de dar resposta às queixas que tinham contribuído para a polarização e de chegar a um desfecho psicológico e político (Pitcher, 2020: 5)». Vistas nesta perspectiva, as medidas e programas políticos destinados a reforçar a reconciliação adquirem um carácter de urgência.

A história repetiu-se em 2014 e parece estar a repetir-se de novo actualmente. As probabilidades de a amnistia, por si só, facilitar a reconciliação não são apenas mais sombrias, dado o seu próprio historial, como também há, na realidade, mais evidência a apontar o contrário. Um estudo recente fornece ampla evidência de que as mulheres são especialmente afectadas por crimes cometidos pelas partes beligerantes/signatárias dos acordos de paz, que têm um impacto negativo na sua vida pessoal e social, na sua saúde e no seu bem-estar. Elas nunca usufruíram realmente de qualquer dividendo da paz que tenha resultado de acordos de paz anteriores (MULEIDE, IEEI-ISRI & Lawyers without Orders, 2019). São muitas vezes ignoradas as atrocidades, violações de raparigas e mulheres, raptos e assassinatos, que teriam sido cometidos por forças governamentais que ocupavam posições estratégicas no centro de Moçambique em geral e na área da Gorongosa em particular, mesmo durante períodos sem actividades armadas.¹¹ Isto torna problemática a legislação de amnistia e não leva forçosamente à reconciliação, dado o medo enraizado, os traumas e até o ódio das vítimas dessas violações dos direitos humanos.

Recordando os conceitos das conjunturas críticas e da dependência da trajectória, pode-se argumentar que as amnistias que acompanham a série de acordos de paz se poderiam inscrever numa lógica de dependência da trajectória que, ao longo dos anos, definiu o processo de reconciliação, como já indicámos. Tendo presente este elemento, a questão imediata que se coloca é se o mais recente acordo de paz, entendido como conjuntura crítica, dá novos impulsos à reconciliação no País.

Para responder a esta questão, analisamos os últimos desenvolvimentos da reconciliação relativamente ao Acordo de Maputo utilizando a abordagem contabilística. Começando pelo

¹¹ Entrevista com uma informante que não quis ser identificada.

primeiro elemento – o reconhecimento dos delitos passados –, como nas conjunturas críticas anteriores, também houve, na actual, pouco ou nenhum reconhecimento de delitos passados, nomeadamente o rastreio ou investigação dos crimes e abusos cometidos no passado durante os anos de conflito armado. Por ocasião da visita do Papa Francisco a Moçambique, Nyusi, tal como Chissano em 1994, salientou que cabe a todos os moçambicanos a responsabilidade de «proteger a paz e a reconciliação em Moçambique» (Nyusi, 2019a). Este ponto foi de novo realçado no discurso do Presidente da República às forças armadas no Dia da Vitória (7 de Setembro). Nyusi assinalou que «somos todos irmãos que partilham o mesmo território, e por isso devemos apostar num futuro de paz e reconciliação, onde o diálogo deve prevalecer e ser o único meio de resolução de diferendos». Sublinhou «a necessidade de tolerância» e que «ninguém deve usar a intimidação para fazer política» (Nyusi, 2019).¹²

Ao enfatizar assim a necessidade e a importância da reconciliação, Nyusi segue os passos dos seus antecessores e segue a lógica de que a amnistia é um instrumento valioso, embora não suficiente, para assegurar essa reconciliação. Ou seja, tal como antes, a vontade de reconciliação também não é agora acompanhada por nenhuma investigação nem pela criminalização dos abusos e crimes cometidos durante o período abrangido pela última Lei de Amnistia. Duas observações merecem especial atenção a este respeito. Em primeiro lugar, ao não reconhecer os delitos passados e, por conseguinte, ao ilibar os responsáveis, os líderes políticos da Frelimo e da Renamo continuam a hesitar em enviar a mensagem de que o que foi feito foi errado e inaceitável. Isto tem consequências importantes não só para as vítimas do conflito armado, mas também para a reconciliação da sociedade moçambicana em geral. À semelhança do que aconteceu no processo do AGP, o entendimento social de que os crimes do passado não se repetirão no futuro ainda está por fazer. A possível descoberta, a ser investigada por uma comissão parlamentar, de uma vala comum na Gorongosa, província de Sofala, em 2016, sugere, antes, que esses crimes já se repetiram (Deutsche Welle, 2020a). Em segundo lugar, esta falta de reconhecimento afecta directamente o segundo elemento, ou seja, a (falta de) tomada de medidas e o estabelecimento de políticas para reparar os erros cometidos no passado. A consequência imediata deste facto é que a restauração da dignidade moral das vítimas do conflito armado está mais uma vez comprometida.

Além disso, o desejo de reconciliação não foi registado por ocasião da assinatura do Acordo de Maputo, nem se traduziu em políticas previstas pelo referido acordo. Pelo contrário, no acordo coube a alusão à futura riqueza a ser produzida pela exploração do gás em Cabo Delgado, mas não houve nele qualquer referência específica aos processos de reconciliação.

Passando agora ao terceiro elemento – assegurar que as perdas sejam «anuladas» por meio

¹² Já em 1989, durante as negociações de paz, Chissano afirmava: «A reconciliação nacional é da responsabilidade de todos os moçambicanos; todos juntos devemos sarar as feridas, substituir o ódio pela compreensão e pela solidariedade, a vingança pelo perdão e pela tolerância, a desconfiança pela fraternidade e pela amizade» (Chissano, 1989: 5).

de actos de reconciliação publicamente reconhecidos –, poderíamos dizer que, não obstante o Acordo de Maputo ter recebido as bênçãos de estadistas e dignitários internacionais, as reacções em Moçambique nem sempre foram boas. Não só a maioria do MDM no Parlamento se absteve na aprovação do acordo como lei, como também as Organizações da Sociedade Civil (OSC) moçambicanas o encararam com bastante cepticismo. O MDM, que se considera não beligerante, ao contrário da Renamo e da Frelimo, sentiu-se excluído das negociações de paz, sublinhando que a paz em Moçambique diz respeito a todos os actores políticos e moçambicanos e não apenas aos dois «beligerantes». Os representantes da sociedade civil alegaram que a negociação da paz tinha uma natureza demasiado secreta, tendo sido negociada com pouca transparência e apenas entre as elites políticas da Frelimo e da Renamo. A ideia de convocar um amplo fórum nacional ou conferência constituinte, lançada em 2017 por partes da sociedade civil e apoiada pela ex-Primeira Dama de Moçambique e da África do Sul Graça Machel, foi ignorada pelos principais intervenientes nas negociações em curso. Os críticos deste modelo defenderam que um acordo de elite negociado em segredo não se reflectiria em alternativas à abordagem discricionária até então seguida na construção da paz e nas transformações sociais e económicas necessárias (Feijó, 2020; Mosca, 2020). Esta ideia, que se mantém viva, é secundada pelo reitor da Universidade Técnica de Moçambique numa entrevista (Ngoenha, 2019). Afirmava ele que o acordo de elites entre partidos políticos armados corria o risco de ignorar as opiniões do povo moçambicano e o seu forte desejo de justiça socioeconómica e de uma efectiva separação de poderes para combater a impunidade e a má governação. Os riscos de «falsificação da democracia» e de «fracasso» estavam, pois, embutidos no acordo de Agosto desde o início das negociações. Afirmava ainda que continuava a ser necessária uma conferência nacional sobre o que ele chamou a Terceira Via¹³ para Moçambique, com múltiplas conferências locais em todo o País alimentando o debate para repensar as políticas de Moçambique e as formas de manter a paz (Ngoenha, 2019). Outros representantes de OSC argumentaram que o acordo de paz, com o seu enfoque restrito em DDR dos soldados da Renamo, está a ignorar gravemente a situação socioeconómica de pobreza da grande maioria dos moçambicanos e a fragilidade do Estado para fazer face a essa situação. Outra voz céptica é a do Professor Lourenço do Rosário, antigo reitor da Universidade Politécnica e um dos mediadores das fracassadas negociações nacionais de paz 2014-2015, em Maputo, conhecidas como «o processo do Centro de Conferências Chissano». Numa entrevista realizada por um dos autores (Rosário, 2019), Rosário salientou que os dois partidos cujos líderes assinaram o acordo, a Frelimo e a Renamo, não se reconciliaram nem

¹³ Na lógica de Ngoenha, a Primeira Via está representada pela fase socialista, da Independência até à alteração da constituição em 1990, pondo a tónica na unidade nacional e na justiça social, às custas, porém, das liberdades liberais. A Segunda Via caracterizou-se pela liberalização da sociedade e a «dolarização» da economia, às custas, todavia, da justiça social, e aumentando a corrupção e a impunidade.

internamente nem entre eles. Ambos têm ainda profundas clivagens internas, de natureza regional, étnica e económica, que se podem atribuir ao fracasso da construção da unidade nacional. Assim, a construção da confiança e a reconciliação no seio dos dois partidos, e entre eles e a sua própria história e a história do País são condições necessárias para uma construção sustentável da paz. Como exemplo, mencionou a divergência de opiniões sobre o conceito de moçambicanidade, um elemento consideravelmente problemático, dada a história da Frelimo de classificar os moçambicanos nas categorias de cidadãos de primeira, segunda e terceira, entre outras questões. Estas questões estão directamente relacionadas com o elemento de «assegurar a “anulação” das perdas», já que determinam quem e o quê está ou não incluído, mas estão também ligadas aos elementos um e dois – reconhecer e remediar erros passados. Quer isto dizer que também podem estar associadas à necessidade de reconhecer e abordar velhas reclamações socioeconómicas, políticas e mesmo culturais.

Além disso, Rosário mencionou também que um dos maiores obstáculos à reconciliação para uma paz sustentável, ou melhor, uma das justificações da continuação da guerra, é, desde 1999, a manipulação dos resultados eleitorais, os quais foram não só contestados pela oposição, como desencadearam diversos graus de violência política. Mesmo que a liderança dos partidos fosse genuína nas intenções de construção da paz, as bases procurariam oportunidades de acesso ao poder, bem como recursos e rendas à custa da exclusão de outros, tanto dentro do próprio partido como do outro, facilitadas pelo sistema clientelista de governação que está estabelecido. Rosário tinha, pois, especiais reticências relativamente às possibilidades de sucesso do processo de DDR, já que, na sua opinião, a retenção, a ameaça e o uso de armas eram uma alavanca eficaz para o acesso ao poder nas condições a que a Renamo estava acostumada. A actual cisão da Renamo numa facção a favor da paz e numa facção armada não nos deve, portanto, surpreender. Como consequência e prioridade, a reconciliação teria de se centrar na tentativa de unir a Renamo sob a bandeira do Acordo de Maputo.

Com as negociações de paz centradas exclusivamente nos líderes dos partidos, ou seja, Nyusi e Dhlakama, e no seu sucessor, Momade, e realizando-se num ambiente de secretismo, pode argumentar-se, de um ponto de vista analítico, que os membros de ambos os partidos que podem vir a ser fonte de problemas talvez não tenham sido suficientemente envolvidos durante o processo de negociação. Isto não significa que o acordo de paz esteja necessariamente condenado ao fracasso, mas é preciso reconhecer que nem todas as forças sociais, políticas e militares relevantes, tanto na Renamo como na Frelimo, apoiam o resultado das negociações, já que algumas podem considerar esse resultado uma ameaça ao seu poder ou aos seus interesses (Newman & Richmond, 2006; Stedman, 2000).

Nessa perspectiva, têm-se questionado a arquitectura e o processo da negociação de paz, que não conseguiu garantir o balanço de todas as contas e nem que as perdas fossem «anuladas». Como já referido, foram inicialmente criados dois grupos de trabalho conjuntos, compostos

por membros da Frelimo e da Renamo, um sobre a Descentralização (Pilar/Disposição I) e outro sobre Assuntos Militares (Pilar/Disposição II). Cada um deles pôde contar com a contribuição e o prestígio de assessores internacionais experientes. Uma vez alcançada a reforma constitucional sobre a descentralização, no âmbito da Disposição I, o respectivo grupo de trabalho deixou de existir. No último momento, porém, foi sub-repticiamente introduzida na reforma, quase despercebidamente, a figura do representante do Estado nos escalões subnacionais do Governo, alegadamente por dissidentes na comissão política da Frelimo.¹⁴ Sem qualquer possibilidade de comentários da equipa negociadora original, o pacote legislativo que se seguiu sobre a descentralização, constituído por seis leis, proporcionou assim uma magnífica oportunidade para os dissidentes, particularmente dentro da Frelimo, que encaravam com rancor o que consideravam ser vastas concessões feitas por Nyusi a Dhlakama em matéria de autonomia provincial. Estes detractores do acordo foram fundamentais na concepção do pacote legislativo e usaram a figura do representante do Estado para distorcer o que era amplamente percebido como sendo a letra e o espírito da reforma constitucional, a favor das autoridades centrais materializadas no sistema semipresidencial de Moçambique. Esta «recentralização» num contexto de descentralização é amplamente considerada contraditória relativamente ao acordo alcançado por Nyusi e Dhlakama, e enfraquecida pelos membros da Frelimo no Governo e no Parlamento que se opunham à devolução e às concessões de descentralização à Renamo. Do ponto de vista analítico, esta medida também se enquadra na lógica da dependência da trajectória, analisada por Weimer (2012) no contexto da municipalização.

Portanto, os analistas consideram que a introdução do representante do Governo central ou secretário estatal a nível provincial e a limitação de funções e recursos dos recém-criados executivos provinciais, subordinados a um governador eleito, não correspondem ao acordo inicial de descentralização a que os principais negociadores tinham chegado. Esta questão criou um desacordo entre a Renamo e a Frelimo durante o debate parlamentar sobre o assunto, e a Renamo não conseguiu fazer alterações substanciais à legislação, porque esta foi aprovada por uma maioria simples da Frelimo. A crítica mais forte, porém, veio do Presidente do Município de Maputo, da Frelimo, que, numa carta à Assembleia da República, criticou o novo paradigma de descentralização como um passo atrás (Club of Mozambique, 2019c). Além disso, intelectuais moçambicanos como o director da EISA, Ericino de Salema, e o director do Centro para Democracia e Desenvolvimento (CDD), Adriano Nuvunga, consideraram que as disposições de descentralização e a eleição do governador provincial a partir de 2019 não constituem qualquer garantia para a manutenção da paz, se o processo eleitoral e os seus resultados forem considerados injustos ou manipulados (Club of Mozambique, 2019a).

¹⁴ Comunicação pessoal de um informante que solicitou o anonimato (a 28 de Março de 2020).

Salientaram também a questão levantada por Rosário, atrás referida, segundo a qual a percepção generalizada de manipulação das eleições anteriores desencadeou o ressurgimento da violência política e da actividade armada da Renamo, independentemente dos acordos de paz e dos acordos de descentralização existentes. Este panorama está longe de ser favorável em termos de reconciliação, dado que reflecte uma sociedade em que a marginalização dos antigos opositores continua a ser a regra e em que a confiança entre os antigos beligerantes e a confiança no Estado são recursos escassos (Chatham House & Banco Mundial 2020).

Relativamente ao Pilar II dos Assuntos Militares, a forte oposição ao acordo que referimos atrás, por parte uma facção armada da Renamo a operar no centro de Moçambique a partir de esconderijos nos distritos da Gorongosa e de Gondola (Província de Sofala), tornou-se clara ainda antes da assinatura do Acordo de Maputo em Agosto. A Junta Militar sob o comando de Mariano Nhongo não reconhece o acordo e as suas disposições de DDR, e recusa-se a desarmar, a menos que seja eleito outro presidente da Renamo que não Ossufo Momade (Observador, 2019). O líder da Renamo, por seu lado, rotulou os dissidentes de «desertores indisciplinados», sugerindo que as Forças de Defesa e Segurança (FDS) nacionais deveriam lidar com eles. O facto de este grupo ser provavelmente responsável por ataques a autocarros de passageiros civis em Setembro e Outubro de 2019 assim como em diferentes momentos durante o ano de 2020 (Club of Mozambique, 2020) mostra a capacidade armada do grupo e coloca um ponto de interrogação em relação à execução completa das disposições de DDR do Acordo de Maputo. Ao que parece, estão a ser desenvolvidos esforços, que dizem até envolver o representante especial da ONU e outros mediadores nacionais, para reunificar as facções rivais da Renamo (Manzoni, 2020). O líder do MDM, Daviz Simango, entende que a ruptura no seio da Renamo se pode atribuir ao facto de os dissidentes não estarem adequadamente informados sobre os pormenores do acordo de DDR, devido à falta de transparência do processo. As suas aspirações podem, portanto, ter sido ignoradas (Club of Mozambique, 2019b).

Consideramos, em resumo, que o Acordo de Maputo é uma pedra angular importante para resolver definitivamente o conflito Frelimo-Renamo, que se arrasta desde 1977. Pela primeira vez, tiveram lugar conversações directas entre os líderes fora da capital, Maputo, nomeadamente na Serra da Gorongosa, na província de Sofala. E pela primeira vez foi elaborado um plano detalhado de DDR para os soldados da Renamo, com a chefia da Renamo a concordar abdicar da sua capacidade militar em troca da obtenção de consideráveis concessões relativamente ao poder político nos governos provinciais, através de mais autonomia e eleições directas dos governadores. Tendo sido um acordo da elite política ou um pacto entre elites partidárias, negociado praticamente sem receber reacções de potenciais dissidentes problemáticos e da sociedade civil, correu o risco de não prestar atenção suficiente aos discordantes dispostos a fazer descarrilar o processo, uma vez que os seus interesses não foram reflectidos nem considerados. Também não procura resolver as múltiplas causas do conflito agora formalmente

sanado com o Acordo de Maputo, nomeadamente as desigualdades de acesso ao poder e aos recursos, e os processos eleitorais e os resultados das eleições anteriores, amplamente considerados «manipulados a favor do partido no poder» (Pitcher, 2020: 4). Por fim, o acordo é tácito quanto à substância da reconciliação. Não é de estranhar, portanto, que a sua recepção por parte da sociedade civil moçambicana tenha sido pouco entusiástica, tendo sido visto e comentado com algum cepticismo, nomeadamente por intelectuais.

COMENTÁRIOS FINAIS E UM OLHAR PARA O FUTURO

Resumindo, podemos afirmar que, especialmente no caso dos governos de Chissano e de Nyusi, a reconciliação fez parte do discurso político e que, no caso de Chissano, da política pragmática, sem, no entanto, seguir qualquer política ou programa concreto e publicamente conhecido. O mais aproximado a que se chegou foi um Plano Nacional de Acção sobre Mulheres, a Paz e a Segurança (2018-2022) (GdM, 2018), que incide exclusivamente nas mulheres e não aborda explicitamente as questões da reconciliação.

Todos os governos moçambicanos ficaram satisfeitos com i) a obtenção de um acordo de paz e ii) uma amnistia aprovada pela Assembleia da República. Não estando interessados em examinar o passado e os aspectos de verdade e justiça, para eles era claro que Moçambique não precisaria de uma Comissão de Verdade e Reconciliação, como aconteceu na África do Sul na era imediatamente após o *Apartheid* durante o Governo Mandela, nem haveria necessidade de seguir o modelo, por exemplo, do Ruanda pós-genocídio, com a criação de uma Comissão de Unidade e Reconciliação Nacional, uma campanha de consulta a nível nacional e as famosas instituições de justiça comunal Gacaca, entre outras medidas. A busca pela reconciliação foi, por conseguinte, deixada às comunidades das zonas afectadas pela guerra e aos locais de origem dos soldados desmobilizados, tanto do Governo como das forças da Renamo.

Um papel fundamental foi também desempenhado pelas instituições religiosas, a maioria das quais com um credo de perdão, e também pela sociedade civil em geral. Esta ausência, desde 1992, de orientações políticas e de instituições formais em matéria de reconciliação constitui um precedente para a concepção criativa de um programa de reconciliação para o período pós-acordo de Maputo.

Como poderia decorrer o processo de reconciliação em Moçambique tendo em consideração a análise acima referida e uma selecção das melhores práticas internacionais?

Uma possibilidade é desenvolver e reforçar a iniciativa sugerida por Graça Machel, Severino Ngoenha e outros, já atrás referida, que promove a ideia de uma conferência nacional sobre uma Terceira Via para Moçambique. Além disso, dada a grande variedade regional, étnica, etc., de situações de conflito e de contas que é preciso equilibrar e «anular», outra possibilidade seria a realização de uma série de eventos de reconciliação local, *workshops*, peças de teatro e espectáculos de dança, bem negociados com as comunidades e os governos locais, partidos

políticos e outras partes interessadas, organizados por actores não estatais bem integrados, incluindo organizações religiosas, e atentos a práticas culturais tais como os rituais tradicionais historicamente utilizados em situações com matrizes violentas. Por último, as experiências anteriores de Moçambique, atrás descritas, devem também ser tidas em consideração.

Tendo em conta as melhores práticas internacionais e os conhecimentos presentes na literatura (Weimer, 2020), enumeramos uma série de observações/critérios que também podem ser úteis:

- No que diz respeito aos **grupos-alvo**, um programa composto por uma série de eventos locais deve incidir nas comunidades locais em geral e nas mulheres e na geração mais jovem em particular. Em especial, devem ter-se em conta comunidades afectadas pelo conflito prolongado e pela acção armada nas últimas décadas, juntamente com famílias e indivíduos que participaram no conflito, tanto do lado do Governo como do lado da Renamo.
- As **zonas-alvo geográficas** devem coincidir com as zonas onde o conflito político deixou profundas «feridas» ou óbvios vestígios em certos distritos, postos administrativos e localidades como os das províncias de Manica, Sofala, Tete e, possivelmente, Zambézia.
- De acordo com experiências internacionais, há fortes argumentos a favor de uma **abordagem baseada na cultura**, que inclua artes cénicas e o uso de sabedoria local sob a forma de provérbios, bem como actividades lúdicas (desporto). Consideramos o teatro popular, a música e o cinema formas privilegiadas de promover a reconciliação, na medida em que combinam diversos meios, e também actividades que estabelecem uma ligação entre o contexto local e os níveis regional e nacional.
- A abordagem seleccionada teria de ter um grande enfoque em relatos do que aconteceu no passado, mas dar também uma ênfase especial à **educação e formação para a construção da paz e a reconciliação**. A formação poderia incluir a prática do diálogo, a formação de formadores, a representação de peças de teatro, entre outras metodologias criativas, todas elas pensadas em contextos de educação formal e não formal. Podem desenvolver-se enquadramentos especiais para juntar retornados (ex-combatentes e refugiados e/ou deslocados internos), pessoas com deficiência e comunidades locais para discutirem questões que afectem a sua vida quotidiana e procurar abordagens para as solucionar. Fazem parte da abordagem a elaboração e o ensaio de currículos para a reconciliação, bem como de material e métodos didácticos que tenham em conta o contexto local, que ajudem a revelar questões e relatos inéditos, e incluam pontos de vista diferentes, visões de paz, etc. Obviamente, esta abordagem teria também de diferenciar grupos-alvo, usando critérios de género, idade, experiências sociais e experiências de guerra, alfabetização, etc.
- No que respeita aos **conteúdos e mensagens** fundamentais, são de particular relevância os seguintes tópicos:

- Entendimento e narração do conflito violento (local) e das suas causas e efeitos sobre os indivíduos e as comunidades;
- Construção de confiança, empatia e um sentimento de pertença e relações de respeito e auto-estima, com o uso de narrativas e provérbios locais;
- Interdependência como condição de bem-estar, possivelmente em torno de questões materiais (água, terra, etc.). O bem-estar resulta de um sentido de finalidade que transcende a estreiteza do interesse próprio e produz um sentido de relação com os outros ou de pertença a uma comunidade;
- Altruísmo, ou seja, agir de uma forma com custos para o próprio, mas que traz benefícios a outrem. Quem age não é motivado por lucros materiais futuros, directos ou indirectos, resultantes do seu acto, mas pode ainda assim usufruir de benefícios psicológicos, tais como sentir-se melhor. O altruísmo aumenta o volume de transacções mutuamente benéficas (Fehr, 2015: 84);
- Comunicação não violenta. Este conceito, desenvolvido por Rosenberg (2001), implica exprimir-se honestamente e escutar enfaticamente, através da observação, da expressão de sentimentos e necessidades e da enunciação de pedidos.

Por fim, voltando ao quadro analítico das conjunturas críticas e da dependência da trajectória, é necessário mais trabalho de cunho sociológico, político e institucional para compreender plenamente a interacção entre as elites, tanto da Renamo como da Frelimo, que puseram em risco ou enfraqueceram as inovações e reformas institucionais facilitadas pelas conjunturas críticas ao recorrerem a ferramentas características da dependência da trajectória tais quais a limitação ou a revogação de inovações já negociadas. Apenas uma análise mais aprofundada deste tipo permitirá esclarecer e, eventualmente, dar respostas à questão de saber por que razão foram desperdiçados tantos esforços, nacionais e internacionais, para produzir resultados frágeis de processos de paz consecutivos, que continuam a ser susceptíveis de descarrilar. Esperamos que a nossa contribuição dê algumas pistas para essa necessária investigação.

REFERÊNCIAS

- All Africa (2020). «Renamo demobilization restarts». Disponível em: <https://allafrica.com/stories/202006080150.html> (consultado a 7 de Junho de 2020).
- Bar-Tal, D. & Bennink, G. H. (2004). «The nature of reconciliation as an outcome and a process». In: Y. Bar-Siman-Tov (ed.). *From Conflict Resolution to Reconciliation*. Nova Iorque: Oxford University Press, pp. 11-38.
- Belfast Guidelines on Amnesty and Accountability (2013). Transitional Justice Institute, University of Ulster. Disponível em: <https://www.ulster.ac.uk/transitional-justice-institute/research/current-projects/belfast-guidelines-on-amnesty-and-accountability>.
- Bertelsen, B. E. (2016). *Violent Becomings: State Formation, Sociality, and Power in Mozambique*. Nova Iorque: Berghahn Books. Disponível em: https://www.academia.edu/28359377/2016_Violent_Becomings_State_Formation_Sociality_and_Power_in_Mozambique_OPEN_ACCESS-FULL_BOOK_.
- BGAA, Belfast Guidelines on Amnesty and Accountability (2013) Transitional Justice Institute, University of Ulster. <https://www.ulster.ac.uk/transitional-justice-institute/research/current-projects/belfast-guidelines-on-amnesty-and-accountability>.
- Borowczak, W.; Kaufmann, F. & Weimer, B. (2020). *How Did the Wine get Watered Down? A Political-economic Review of Development and Democracy in Mozambique in Light of the Limited Access Order Model*. Berlim: Friedrich Ebert Stiftung.
- Brounéus, K. (2008). «Truth-telling as talking cure? Insecurity and retraumatization in the Rwandan Gacaca Courts». *Security Dialogue*. 39 (1), 55-76.
- Bueno, N. (2017). «Moçambique em revisão: uma nova perspectiva sobre o papel da “solução moçambicana”». In: M. P. N. Araújo & A. C. Pinto (eds.). *Democratização, Memória e Justiça de Transição nos Países Lusófonos*. Rio de Janeiro: EDUPE.
- Bueno, N. (2018). *Reconciliation in Mozambique Revisited*. Tese de Doutoramento. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- Bueno, N. (2019). «Reconciliation in Mozambique: was it ever achieved?» *Conflict, Security & Development*. 19 (5), 427-452.
- Carta (2020). «Governo finaliza integração de oficiais da Renamo no Exército Nacional». Disponível em: <https://cartamz.com/index.php/politica/item/1141-governo-finaliza-integracao-de-oficiais-da-renamo-no-exercito-nacional> (consultado a 8 de Julho de 2020).
- Chatham House & Banco Mundial (2020). «Estado, comunidade e fontes culturais de resiliência». Londres, 11 de Junho de 2020.

- Chissano, J. (1989). «Press conference». Disponível em: http://www.mozambiquehistory.net/history/peace_process/89/07/19890717_press_conference.pdf (consultado a 20 de Maio de 2020).
- Club of Mozambique (2020). «Mozambique – Mariano Nhongo assumes responsibility for last weeks in Sofala’s attacks – report». Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/mozambique-mariano-nhongo-assumes-responsibility-for-last-weeks-attacks-in-sofala-report-155407/> 8consultado a 17 de Junho de 2020).
- Club of Mozambique (2019a). «Election of governors insufficient to end political conflicts in Mozambique – analysts». 2019. Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/election-of-governors-insufficient-to-end-political-conflicts-in-mozambique-analysts/>.
- Club of Mozambique (2019b). «Mozambique: Simango says Renamo “dissident” guerrillas case caused by lack of transparency». Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/mozambique-simango-says-renamo-dissident-guerrillas-case-caused-by-lack-of-transparency-138626/>.
- Club of Mozambique (2019c). «Proposed Law of Representation reflects a backward step in decentralisation – Maputo Municipality». Disponível em: <https://clubofmozambique.com/news/proposed-law-of-representation-reflects-a-backward-step-in-decentralisation-maputo-municipality-136693/>.
- Collier, R. & Collier, D. (2002). *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. Indiana: University of Notre Dame Press.
- Crocker, D. (2000). «Truth commissions, transitional justice, and civil society». In: R. I. Rotberg & D. Thompson (eds.). *Truth v. Justice: The morality of Truth Commissions*. Princeton, Princeton University Press, pp. 99-121.
- Deutsche Welle (2020a). «Mass grave discovery baffles Mozambique». Disponível em: <http://www.dw.com/en/mass-grave-discovery-baffles-mozambique/a-19231687> (consultado a 10 de Maio de 2020).
- Deutsche Welle (2020b). «RENAMO reitera compromisso com a paz em homenagem a Dhlakama». Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/renamo-reitera-compromisso-com-a-paz-em-homenagem-a-dhlakama/a-53318539> (consultado a 19 de Maio de 2020).
- Dhada, M. (2017). *The Portuguese Massacre of Wiriyamu in Colonial Mozambique , 1964-2013*. Londres: Bloomsbury Academic.
- Fehr, E. (2015). «Altruistic punishment and the creation of public goods». In: T. Singer & M. Ricardo (eds.). *Caring Economics. Conversations on Altruism and Compassion between scientists, economists and the Dali lama*. Nova Iorque: Picador, pp. 125-134.

- Feijó, J. (2020). «Reprodução da pobreza, diferenciação social e estratégia de mudança». *Destaque Rural* 82. Maputo: Observatório do Meio Rural. Disponível em: <https://omrmz.org/omrweb/wp-content/uploads/DR-82-Reproduc%C7%A7a%C7%83o-da-Pobreza-diferenciacao-social-e-instrumentos-de-mudanc%C7%A7a.pdf>.
- Firchow, P. (2017). «Do reparations repair relationships? Setting the stage for reconciliation in Colombia». *International Journal of Transitional Justice*. (0), 1-24.
- Freeman, M. (2009). *Necessary Evils: Amnesties and the Search for Justice*. Nova Iorque: Cambridge University Press.
- Governo de Moçambique (2019). *Boletim da República I Série – Número 168*. Quinta-feira, 29 de Agosto de 2019. Disponível em: <https://www.inm.gov.mz/pt-br/content/br-n%C2%BA-168-de-290819-boletim-da-rep%C3%BAblica-i-serie>
- Governo de Moçambique (2018). Plano nacional de acção sobre mulheres, paz e segurança (2018-2022). Governo da República de Moçambique. Maputo. Ministério de Género, Criança e Acção Social, Maio de 2018.
- Governo de Moçambique (2018). *Plano Nacional de Acção sobre Mulheres, Paz e Segurança (2018-2022)*. Governo da República de Moçambique. Maputo: Ministério de Género, Criança e Acção Social.
- Governo de Moçambique (2014). *Boletim da República (2014) I Série – Número 65*. Quinta-feira, 14 de Agosto 2014. Disponível em: <http://www.lexlink.eu/FileGet.aspx?FileId=41280> (consultado a 2 de Maio de 2017).
- Governo de Moçambique (1992). *Boletim da República I Série – Número 42*. Quarta-feira, 14 de Outubro 1992. Disponível em: <http://www.macua.org/blog/AGP.pdf> (consultado a 2 de Maio de 2017).
- Hamber, B. & Kelly, G. (2009). «Beyond coexistence: towards a working definition of reconciliation». In: J. R. Quinn (ed.). *Reconciliation(s): Transitional Justice in Postconflict Societies*. Montreal: McGill-Queen's University Press, pp. 286-310.
- Hayner, P. B. (2001). *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. Hoboken: Taylor & Francis.
- Human Rights Watch (2020). «Broad amnesty in Mozambique likely to fuel future abuses». Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2019/07/30/broad-amnesty-mozambique-likely-fuel-future-abuses> (consultado a 20 de Abril de 2020).
- Huyse, L. (2003). «The process of reconciliation». In: D. Bloomfield, T. Barnes, & L. Huyse (eds.). *Reconciliation After Violent Conflict: A Handbook*. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, pp. 19-39.

- Igreja, V. (2013). «As implicações de ressentimentos acumulados e memórias de violência política para a descentralização administrativa em Moçambique». *Revista Estudos Políticos* (6), pp.162-180.
- Igreja, V. (2010). «Traditional courts and the struggle against state impunity for civil war-time offences in Mozambique». *Journal of African Law*, 54 (1), 51-73. Disponível em: doi:10.1017/S0021855309990167.
- Khan, M. & Sundaram, J. K. (2000). *Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kriesberg, L. (1998). *Constructive Conflicts: From Escalation to Resolution*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Kühne, W.; Weimer, B. & Fandrych, S. (1995). *International Workshop on the Successful Conclusion of the United Nations Operations in Mozambique (ONUMOZ)*. Friedrich Ebert Foundation/Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) Ebenhausen, Nova Iorque, 27 de março.
- Lederach, J.P. (1998). *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington: United States Institute of Peace Press.
- Levy, B. (2010). «Seeking the elusive developmental knife edge: Zambia and Mozambique – a tale of two countries». In: D. C. North, *et al.* (eds.). *In the Shadow of Violence: Politics, Economics, and the Problems of Development*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 112-148.
- Macuane, J., Buur, L. & Monjane, C. (2017). «Power, conflict and natural resources: the Mozambican crisis revisited». *African Affairs*. 1-24.
- Magazine Independente (2020). «Sem resolver as guerras internas na Renamo não há DDR possível». Disponível em: <https://macua.blogs.com/files/magazine-independente-676-02.06.2020.pdf> (consultado a 3 de Junho de 2020).
- Mahoney, J. (2000). «Path dependence in Historical Sociology». *Theory and Society*. 29 (4), 507-548.
- Mallinder, L. (2008). *Amnesty, Human Rights and Political Transitions: Bridging the Peace and Justice Divide*. Oxford: Hart Publishing.
- Manning, C. (2010). «Mozambique's slide into one Party Rule.» *Journal of Democracy*. 21 (2), 151-165.
- Manzoni, M. (2020). «Enviado pessoal de António Guterres aborda tentativa de aproximação a Mariano Nhongo e os avanços e recuos no DDR». Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=Su75zUtdhWU&feature=emb_logo (consultado a 20 de Junho de 2020).
- Mazula, A. (2019). «Entrevista com o antigo ministro da Administração Estatal e da Defesa, Aguiar Mazula».

- Mckone, K. (2015). *Reconciliation in Practice*. Peaceworks 111. Washington D.C.: United States Institute of Peace.
- Mosca, J. (2020). «Os 9 riscos de Mocambique de 2019: balanço. Mais três para 2019». *Destaque Rural* 77. Maputo: Observatório do Meio Rural. Disponível em: <https://omrmz.org/omrweb/wp-content/uploads/DR-77-Os-9-riscos-de-Mo%C3%A7ambique-em-2019.pdf>.
- MULEIDE, IEEI-ISRI & Lawyers without Orders (2019). *Impacto dos Conflitos Armados na Vida das Mulheres e Raparigas em Moçambique. Relatório da Pesquisa de Campo nas Provinciais de Nampula, Zambézia, Sofala e Gaza*. Disponível em: https://www.fes-mozambique.org/fileadmin/user_upload/PDF_Files/Relatorio_ASF_CEEI_UJC.pdf.
- Newman, E. & Richmond, O. (2006). «Peace building and spoilers». *Conflict, Security & Development*. (6), pp. 101-110. Disponível em: doi:<https://doi.org/10.1080/14678800600590728>.
- Ngoenha, S. (2019). *Entrevista com o Professor Severino Ngoenha*.
- North, D. C. et al. (2010). *The Limited Access Orders: An Introduction to the Conceptual Framework*. Stanford: Stanford University Press. Disponível em: http://www.stanforduniversity.info/group/polisci/faculty/weingast/OAL_CUP_2_Intro2100614.pdf.
- Nyusi, F. (2019a). «Os moçambicanos devem proteger a paz e reconciliação». Disponível em: <http://portaldogoverno.gov.mz/por/layout/set/print/Imprensa/Noticias/Os-mocambicanos-devem-protoger-a-paz-e-reconciliacao-Filipe-Nyusi>.
- Nyusi, F. (2019b). «Presidente Nyusi dirige cerimónias do Dia da vitória com mensagens viradas à paz». Disponível em: <https://www.presidencia.gov.mz/por/Actualidade/Presidente-Nyusi-dirige-cerimonias-do-Dia-da-vitoria-com-mensagens-viradas-a-paz>.
- Observador (2019). «Grupo militar na Renamo recusa entregar armas sem eleger novo presidente do partido». Disponível em: <https://observador.pt/2019/08/04/grupo-militar-na-renamo-recusa-entregar-armas-sem-eleger-novo-presidente-do-partido/>.
- Pierson, P. (2004). *Politics in Time: History, Institutions and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Pitcher, A. (2020). «Mozambique elections 2019: pernicious polarization, democratic decline, and rising authoritarianism». *African Affairs*. 1-19.
- Rettberg, A. & Ugarriza, J.E. (2016). «Reconciliation: a comprehensive framework for empirical analysis». *Security Dialogue*. 47 (6), pp. 517-540.
- Rosário, L. do (2019). *Entrevista com Lourenço do Rosário*.
- Rosenberg, M. (2001). *Nonviolent Communication: A Language of Compassion*. Encinitas: Puddledancer Press.

- Sapo Notícias (2019). «Dez oficiais da Renamo integraram hoje a PRM». Disponível em: <https://noticias.sapo.mz/actualidade/artigos/dez-oficiais-da-renamo-integraram-hoje-a-prm> (consultado a 2 de Agosto de 2019).
- Skaar, E. (2013). «Reconciliation in a transitional justice perspective». *Transitional Justice Review*. 1 (1), 1-50.
- Soifer, D. (2012). «The causal logic of critical junctures». *Comparative Political Studies*. 45 (12), pp. 1572-1597.
- Stedman, S. J. (2000). «Spoiler problems in peace processes». In: P. C. Stern & D. Daniel (eds.). *International Conflict Resolution After the Cold War*. Washington D.C.: National Academies Press, pp. 178-224.
- Verdeja, E. (2009). *Unchopping A Tree: Reconciliation in the Aftermath of Political Violence*. Filadélfia: Temple University Press.
- Villa-Vicencio, C. (2004). «Reconciliation». In: C. Villa-Vicencio & E. Doxtader (eds.). *Pieces of the Puzzle: Keywords on Reconciliation and Transitional Justice*. Cidade do Cabo: Institute for Justice and Reconciliation, pp. 3-58.
- Weimer, B. (2012). «Para uma estratégia de descentralização em Moçambique: “mantendo a falta de clareza?” Conjunturas Críticas, Caminhos, Resultados». In: B. Weimer (ed.). *Moçambique: Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*. Maputo: IESE, pp. 76-102. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/Descent/IESE_Desc_web.pdf.
- Weimer, B. (2020). «Walking the talk? A critical perspective on sustainable peace and reconciliation in Mozambique». *FES Peace and Security Series* 38. Dakar-Fann: Friedrich Ebert Stiftung. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mosambik/16330.pdf>.
- Weimer, B., Macuane, J. J. & Buur, L. (2012). «A economia do *political settlement* em Moçambique: contexto e implicações da descentralização». In: B. Weimer (ed.). *Moçambique: Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*. Maputo: IESE, pp. 31-75. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/Descent/IESE_Desc_web.pdf.

ANEXO 1: ACORDOS DE PAZ E RESPECTIVAS LEIS DE AMNISTIA

Acordo de paz	Partidos signatários	Lei de amnistia	Data de assinatura	Período abrangido	Tipo
Acordo Geral de Paz (4 de Outubro de 1992)	Frelimo e Renamo	15/1992	4 de Outubro de 1992)	1979-1992	Geral / /incondicional
Acordo de Cessação das Hostilidades (5 de Setembro de 2014)	Frelimo e Renamo	17/2014	12 de Agosto de 2014	2012-2014	Geral / /incondicional
Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo (6 de Agosto de 2019)	Frelimo e Renamo	10/2019	29 de Julho de 2019	2014-2019	Geral / /incondicional

Fonte: elaborado pelos autores.

ANEXO 2: INICIATIVAS DE PAZ – RETOMAR DOS CONFLITOS, 1984 -2019

	Data	Tipo	Mediadores / Facilitadores	Resultado	Consequências
1	1884	Conversações indirectas pós acordo de Nkomati	África do Sul; regime de Botha	Declaração de Pretória	Nenhum dos partidos interessados em ter a África do Sul como facilitador
2	1988-1989	Conversações directas (pretendidas) no Quénia ou no Maláui	Quénia (Arap Moi) Zimbábue (Mugabe), Conselho Cristão + Igreja Católica EUA nos bastidores (Proposta de Sete Pontos)	Frelimo: 12 princípios para conversações Renamo: declaração de 16 pontos Fracasso: retirada da Renamo	Procura de alternativas, Maior papel das igrejas A reforma constitucional põe fim ao socialismo
3	1990-1992	Conversações directas (âmbito internacional) Agenda aberta sem prazo	Conversações de Paz de Roma: Comunitá di Sant'Egidio, Roma Governo italiano Arcebispo católico da Beira + cinco observadores não permanentes (França, Itália, Portugal, Reino Unido, EUA)	Acordo Geral de Paz de Roma, assinados pelos líderes da Renamo e da Frelimo Acordo separado e secreto Chissano Dhlakama (Reunião do Botsuana, 1992)	Missão de paz da ONU (ONUMOZ) Democracia multipartidária + eleições gerais de 1994 Renamo torna-se partido da oposição + capacidade militar residual DDR (Forças Armadas, não polícia e segurança do Estado) Ajuda económica de fundo fiduciário
4	2013-2014	Conversações directas (âmbito nacional) Conferências Joaquim Chissano	Facilitadores: intelectuais nacionais, clero	Acordo sobre cessação das hostilidades, observadores militares internacionais, lei de amnistia, revisão da lei eleitoral Eleições gerais de 2014	Alegações de fraude eleitoral Guerra continua Tentativa de «solução Savimbi» – três tentativas de assassinato do líder da Renamo
5	2015-2016	Conversações directas via Comissão Conjunta (âmbito internacional) «Conversações do Hotel Avenida»	Quett Masire (Botsuana), União Europeia, África do Sul, Tanzânia, Vaticano, mais subcomissões	Agenda de reforma da lei da descentralização	Interrompidas (pelo Governo) Declaração unilateral de tréguas da Renamo (finais de 2016)

(cont.)

(cont.)

6	2017- -2019	Conversações directas secretas entre líderes, âmbito nacional	Embaixador da Suíça + Grupo de contacto (Botsuana, China, União Europeia, Noruega, Reino Unido, EUA) Secretariado da Paz - Comissão Conjunta + assessores internacionais	Reforma constitucional sobre descentralização e subsidiariedade, incluindo autonomia provincial (Maio de 2018) Acordo de DDR (Agosto de 2018) Acordo de Maputo (Agosto de 2019)	Eleições ao abrigo de novo regime legal Cessação das hostilidades militares Supervisão internacional de DDR Risco de oposição por dissidentes a Descentralização + recentralização
---	----------------	---	--	--	---

Fonte: elaborado pelos autores.

ANEXO 3: DESCENTRALIZAÇÃO: CONJUNTURAS CRÍTICAS VS. DEPENDÊNCIA DA TRAJETÓRIA

Conjuntura crítica 1	Descentralização	Consequências políticas	Conclusões
Acordo de Paz de Roma, Outubro de 1992	• Ausência de disposições formais • Introdução da devolução democrática e 33 municípios • Primeiras eleições autárquicas em 1998, com eleições autárquicas regulares de cinco em cinco anos • 10 novos municípios em 2008 e em 2013 • Devolução legal da saúde e educação primárias para os municípios • Sistema de transferências fiscais intergovernamentais (1994, 2008)	• Abertura de um espaço político local para os partidos da oposição • Possibilidade de mudança de regime local (2003, 2008, 2018) • Desconcentração/ /recentralização • Os sectores (saúde e educação) permanecem sob a responsabilidade central do Governo em paralelo (2003) / representante do Estado • Eleições de 2018: vitória da Frelimo em 44 dos 53 municípios; da Renamo em 8 e do MDM num único. Vitória por estreita margem e contestada em oito municípios, com repetição parcial em Marrim	• A conjuntura crítica leva à inovação e reforma estrutural da administração pública • A dependência da trajetória encara a manutenção de um estrito controlo central do governo municipal e recentralização, por exemplo, em sectores como a saúde e a educação primária

(cont.)

(cont.)

Conjuntura crítica 2	Descentralização	Consequências políticas	Conclusões
2. Processo de Paz e Acordo de Maputo, Agosto de 2019	• Reforma constitucional: Lei 1/2018 • Devolução democrática aos governos provinciais (2019) e distritais (2024) • Sistema uniforme de subsidiariedade a todos os níveis • Ausência de sistema de transferências fiscais intergovernamentais	• Potencial para a oposição governar províncias em caso de vitória eleitoral • Eleições provinciais de 2019: nenhuma vitória da oposição, contestação e não reconhecimento dos resultados • Desconcentração/ /recentralização: Representante/ /secretário estatal, mais legislação restritiva de supervisão • Coabitação entre o Órgão Executivo de Governação Provincial Descentralizada (governo provincial) e a Secretaria de Estado • Até à data, ausência de divisão clara de funções e recursos • Aumento do potencial de conflito	• A conjuntura crítica leva a uma revisão abrangente da constituição e a um sistema uniforme de devolução. • Prevalece a dependência da trajectória, que se manifesta na recentralização e no controlo pelo Governo central dos governos subnacionais, sobretudo das províncias • Os efeitos das políticas e do quadro institucional dependentes do percurso histórico comprometem as inovações e reformas previstas na Constituição, bem como a legitimidade do processo de paz • A política dependente do percurso histórico aumenta a exclusão, os riscos políticos e a fragilidade do Estado

Fonte: elaborado pelos autores.