

As Perspectivas de um Acordo Sustentável entre as Elites em Moçambique À Terceira é de Vez?

A tradução portuguesa do trabalho de pesquisa de Chatham House *Prospects for a Sustainable Elite Bargain in Mozambique: Third Time Lucky?*, publicado em Agosto de 2019, foi actualizada após a assinatura do acordo de paz entre o governo de Moçambique e a oposição RENAMO a 6 de Agosto de 2019. Foram reproduzidas cópias dos documentos assinados, incluídos no anexo desta versão, com a devida autorização do governo de Moçambique.

This Portuguese translation of the Chatham House research paper *Prospects for a Sustainable Elite Bargain in Mozambique: Third Time Lucky?*, published in August 2019, has been updated following the signing of the peace accord between the government of Mozambique and opposition RENAMO on 6 August 2019. Copies of the signed documents, included in an annex to this version, are reproduced with the permission of the government of Mozambique.



Conteúdos

	Sumário	2
1	Introdução	3
2	Características Fundamentais dos Acordos entre Elites no Passado	5
3	A Nova Mediação (2013 – presente)	16
4	Sustentabilidade de Acordos Entre Elites	25
5	Conclusão	29
	Anexo : Acordos de Paz de 2019	32
	Sobre o Autor	63
	Agradecimentos	63

Sumário

- Um acordo novamente estabelecido poderia terminar 42 anos de conflito armado entre o governo liderado pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) e o partido armado da oposição, a Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO). O acordo, que foi assinado em Agosto, é a terceira tentativa e se for para durar, necessitará de boa vontade política, compromisso e a aceitação de políticas nacionais mais inclusivas por ambos os partidos.
- As próximas eleições de 15 de Outubro 2019 e a maneira como forem conduzidas poderão determinar o êxito ou o fracasso deste novo acordo entre elites. O monitoramento internacional destas eleições e o apoio para os esforços nacionais de fiscalização são cruciais para este processo.
- Um acordo duradouro é do interesse nacional. Significaria que um novo Governo Moçambicano formado após as eleições nacionais poderá centrar-se no desenvolvimento da indústria do gás, o melhoramento de serviços, a redução da pobreza e o combate contra novos desafios de segurança, tais como o crescente radicalismo islâmico violento em Cabo Delgado.
- O novo acordo entre elites requiere um engajamento internacional e doméstico contínuo. É uma tentativa de incentivar oportunidades alternativas de subsistência pacífica através do treinamento da antiga e atual milícia armada da RENAMO. Isto deverá ajudar a RENAMO a desarmar gradualmente a sua ala militar, se aumentar a confiança pós eleitoral.
- O recém criado posto de Enviado Pessoal para Moçambique pelo Secretário Geral da Nações Unidas é um desenvolvimento importante para fornecer apoio, coordenação e liderança às parcerias internacionais de paz.

1. Introdução

O surgimento de um novo acordo, concebido para acabar com o conflito civil em Moçambique – que foi assinado em Agosto 2019¹ pelo governo liderado pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) e o partido da Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO) – é um desenvolvimento importante. Em duas ocasiões anteriores ambos os partidos chegaram a acordos definitivos, em Roma (1992) e Maputo (2014) que não conseguiram acabar com o derramamento de sangue. Será que este terceiro acordo porá termo a 40 anos de concorrência violenta entre estes dois partidos?

A sustentabilidade deste acordo está nas mãos dos Moçambicanos e depende da realização de eleições credíveis em Outubro de 2019. Este trabalho, que utiliza os trabalhos previamente publicados do autor,² traça os esforços domésticos e internacionais de apoio à cessação de confrontos violentos desde 1992. Após a guerra civil de 1977–92, Moçambique foi anunciado como uma história exemplar de sucesso pós-conflito e a maior parte do país manteve-se em paz desde aquela altura. O regresso da RENAMO ao conflito armado com alvos específicos em 2013 foi uma advertência da fragilidade da paz e uma indicação de que a política Moçambicana deverá ser mais inclusiva.

O extremismo islâmico violento tem agravado a situação de segurança no norte de Moçambique desde Outubro de 2017. A deterioração da situação demonstra a urgência duma resolução sustentável do conflito prolongado entre a FRELIMO e a RENAMO através de políticas eleitorais não violentas. O país necessita de paz para o desenvolvimento avançar e a resolução da violência emergente no norte de Moçambique exige que os políticos nacionais se centrem num propósito comum. Este novo acordo entre elites pode funcionar, mas exige que ambos os partidos participem em eleições pacíficas e justas e que haja uma vontade política por parte da FRELIMO e da RENAMO. Este trabalho examina como foi alcançado este acordo e destaca alguns dos riscos potenciais durante o período que antecede as eleições de Outubro 2019 e depois.

Antecedentes

A história de Moçambique está interligada com políticas regionais complexas e os fracassos no processo de construção de estados no continente Africano. Durante a maior parte do período colonial antes de 1942, Moçambique estava dividido em zonas administrativas separadas, as quais fragmentaram a colónia e impediram o surgimento dum sistema comum de lei e administração – as divisões entre o centro e as periferias do país ainda existem. A localização da capital no extremo sul do país e a proximidade da África do Sul resultaram numa concentração de recursos e sectores económicos modernos naquela região, enquanto a maior parte do resto do país continua a ser relativamente marginalizada.³ A guerra civil de 1977–92 acentuou as diferenças regionais, sendo as atividades da RENAMO concentradas no centro do país.⁴

¹ Ver, Anexo: Acordos de Paz de 2019, p. 32.

² Vines, A. (2017), 'Afonso Dhlakama and RENAMO's return to armed conflict since 2013: the politics of reintegration in Mozambique', in Themnér, A. (ed) (2017), *Warlord Democrats in Africa: Ex-military Leaders and Electoral Politics*, Zed Books.

³ Newitt, M. (2017), *A Short History of Mozambique*, Hurst & Co, p. 22.

⁴ É possível argumentar que a Guerra civil começou em 1976, não pela RENAMO mas pelo Partido Revolucionário de Moçambique (PRM) na Zambézia. Ver, Chichava, S. (2018), 'The Anti-Frelimo Movements & the War in Zambézia', in Morier-Genoud, E. and Do Rosário, D. (eds), *The War Within: New Perspectives on the Civil War in Mozambique 1976–1992*, James Currey & Boydell & Brewer Ltd.

O Acordo General de Paz de Roma de 1992 (GPA) manteve-se durante mais de 20 anos. A seguir houve uma bonança de ajudas que rapidamente transformou a elite da FRELIMO numa classe política patrimonial que progressivamente se tornou determinada a agarrar-se ao poder a qualquer custo. Recentemente, as reservas de petróleo e gás aumentaram ainda mais os montantes em jogo, dividindo a elite da FRELIMO sobre a questão do acesso ao espólio e desencadeando o regresso da RENAMO à violência armada em 2013 para impulsionar a realização dum novo acordo das elites com o governo. Em 2007, Sumich e Honwana alertaram para a fragilidade do acordo de Roma entre elites na sua avaliação sobre a FRELIMO e a sua relutância em partilhar o poder. Concluíram que:

Desde a independência o poder estava principalmente localizado no partido Frelimo e não em estruturas do estado supostamente neutras que poderiam ser herdadas, mais ou menos intactas, por outra força política. Assim este mesmo êxito do partido em restabelecer a sua hegemonia e a sua relutância em partilhar o poder com forças sociais fora do seu controlo poderiam intensificar as divisões e desigualdades que ajudaram em primeiro lugar a fomentar a guerra civil.⁵

Até 2013, Moçambique era considerado como país que tinha conseguido com êxito uma transição pós conflito. Contudo, em Abril de 2013, um novo conflito armado iniciou-se entre os combatentes da RENAMO e as forças governamentais de Moçambique. Um novo acordo em Setembro de 2014 acabou com os confrontos armados no centro de Moçambique, mas a violência recomeçou em 2015 e durou até fins de Dezembro de 2016, tendo como alvo principal interromper as ligações comerciais e serviços públicos. Desde então, tem prevalecido um período de trégua.

Os processo de paz em Moçambique e as causas principais dos seus conflitos diferem significativamente dos de outros países Africanos. Por exemplo, a RENAMO difere da UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola), que se tornou uma força armada semi-convencional. A RENAMO nunca pensou em tomar o estado de Moçambique, mas sempre tinha como objetivo um impasse militar ou político através do qual poderia extrair acordos de elite da FRELIMO.⁶

⁵ Sumich, J. and Honwana, J. (2007), 'Strong Party, Weak State? Frelimo and State Survival through the Mozambican Civil War: An Analytical Narrative on State-Making', Crisis States Research Centre, Documento de trabalho, no. 23, Dezembro, p. 22, <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08bf4e5274a31e0000e0e/wp23.2.pdf> (consultado a 6 Jul. 2019).

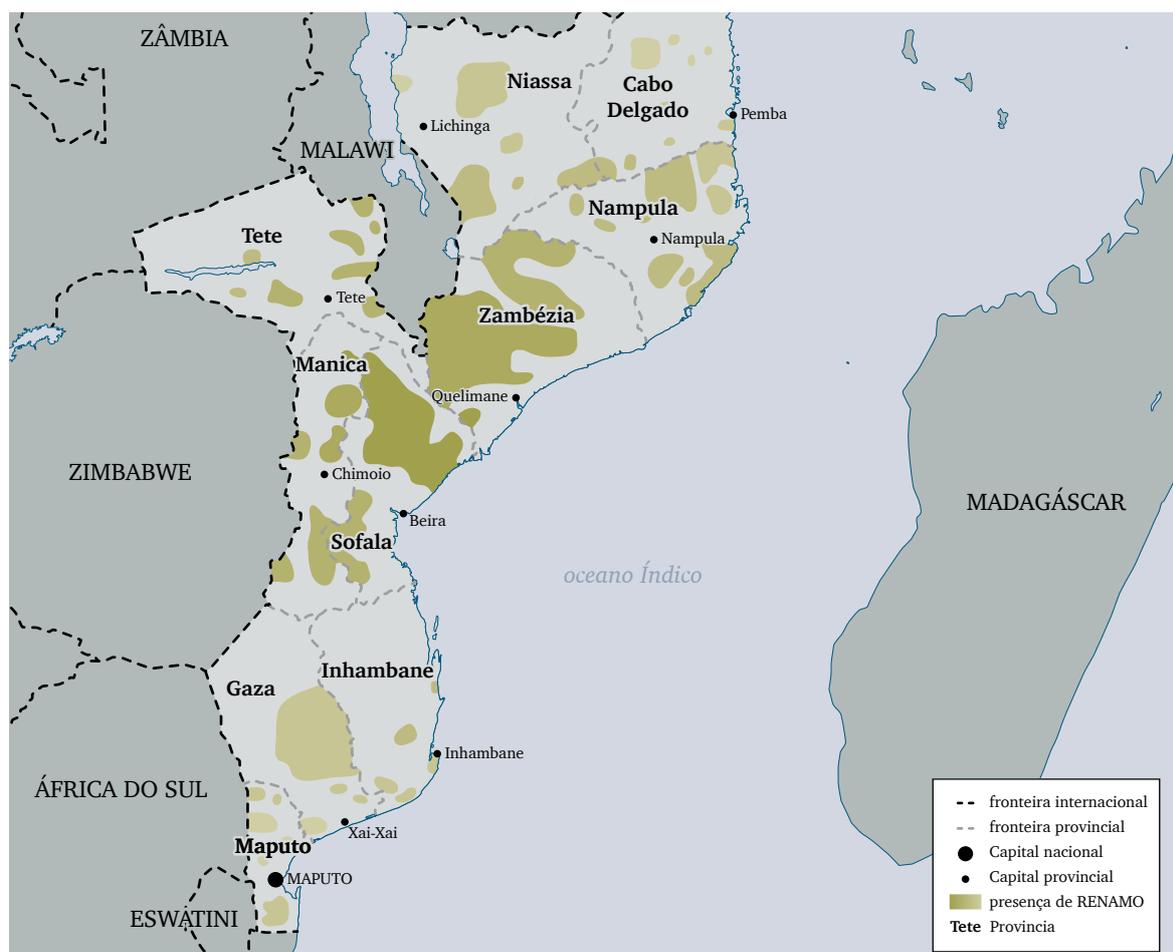
⁶ Este documento beneficia do trabalho de campo em Moçambique em Fevereiro e Novembro 2018 e Fevereiro de 2019 e baseia-se numa pesquisa encomendada pela UK Stabilisation Unit, ver, Vines, A. (2018), *Elite Bargains and Political Deals Project: Mozambique Case Study*, UK Stabilisation Unit, February, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/766037/Mozambique_case_study.pdf (consultado a 6 Jul. 2019). Baseia-se também em pesquisas cujos resultados foram publicados anteriormente tal como em Vines (2017), 'Afonso Dhlakama and Renamo's return to armed conflict since 2013; the politics of reintegration in Mozambique'.

2. Características Fundamentais dos Acordos entre Elites no Passado

O êxito e as deficiências do Acordo de Paz de 1992 e a consolidação de paz pós conflito são analisados num trabalho mais extenso publicado no início de 2018.⁷ Este trabalho é uma atualização que se centra na retomada do conflito armado entre a RENAMO e o governo de Moçambique e destaca o que é necessário para garantir a durabilidade dum novo acordo entre elites.

A ONU supervisionou o acordo de paz de Roma e através da Resolução 797 do Conselho de Segurança, estabeleceu a Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ) para executar uma série de tarefas ligadas à manutenção de paz incluindo o monitoramento e a verificação da implementação do cessar-fogo.

Mapa 1: Presença da RENAMO em 1993



Fonte: Atualizado de Vines, A. (1996), *Renamo: From Terrorism to Democracy in Mozambique?* James Currey, p. 2.

⁷ Vines (2018), *Elite Bargains and Political Deals Project: Mozambique Case Study*.

Para cumprir o seu mandato, a ONUMOZ era composta por departamentos civis e militares. A sua missão consistia em monitorar o acantonamento, desarmamento e a desmobilização de quase 110,000 combatentes de ambos os lados, bem como a criação do novo exército e o reassentamento de 5–6 milhões de refugiados e deslocados. O custo foi estimado em \$331 milhões (\$1 milhão por dia) até 30 de Novembro de 1993.⁸ A ONUMOZ também foi mandatada para apoiar e observar as primeiras eleições multipartidárias em Outubro de 1994.

No início, esta abordagem foi bem sucedida. Até 1996, 87 por cento dos soldados desmobilizados tinham sido integrados na sociedade, e a maior parte tinha conseguido uma forma de sustento ou tinha garantido um pequeno rendimento. O orçamento total de reintegração foi \$94.4 milhões, dos quais \$35.5 milhões foram destinados ao apoio monetário para os ex-combatentes registados durante um período de dois anos, e \$33.7 milhões foram alocados diretamente aos militares desmobilizados. Em resumo, cerca de 92.000 militares beneficiaram, incluindo cerca de 71.000 das forças governamentais e 21.000 da RENAMO.⁹

Até 1996, 87 por cento dos soldados desmobilizados tinham sido integrados na sociedade, e a maior parte tinha conseguido uma forma de sustento ou tinha garantido um pequeno rendimento.

Contudo, os combatentes da RENAMO reclamavam que tinham sido excluídos dos benefícios completos de reintegração, nomeadamente as pensões de reforma: as contribuições para as suas pensões não tinham sido deduzidas dos seus salários, como foi o caso dos militares governamentais, visto que a maior parte não recebia salários durante o conflito até 1992.¹⁰

A RENAMO propôs a concessão dos benefícios de pensões aos seus soldados, mas esta medida foi oposta pela FRELIMO que utilizou o debate sobre pensões para demonstrar a sua força política. Esta questão ressurgiu durante as eleições municipais de 2003 e as eleições nacionais de 2004 mas não teve muito impacto na política do governo.¹¹ Contudo, tornou-se um dos principais impulsionadores da renovação do conflito armado por parte da RENAMO em 2013.

Desarmamento

Quando o conflito entre a RENAMO e a FRELIMO começou em 2013, muitos observadores ficaram surpreendidos com a facilidade da RENAMO em rearmar. Segundo a Força Moçambicana para Investigação de Crime e Reinserção Social (FOMICRES), entre três e quatro milhões de armas estavam em circulação no fim da guerra em 1992.¹² Durante o processo de paz de 1992–94, a prioridade da ONUMOZ foi de apoiar a transformação da RENAMO em partido político para concorrer às eleições nacionais. A prioridade da ONU era de dismantelar as estruturas de comando e controle da RENAMO e também dispersar os ex-combatentes através de iniciativas de reintegração

⁸ Syngé, R. (1997), *Mozambique: UN Peace-keeping in Action, 1992–1994*, United States Institute of Peace.

⁹ Vines, A. (2013), 'Renamo's Rise and Decline: The Politics of Reintegration in Mozambique', *International Peacekeeping* 20 (3), pp. 375–393.

¹⁰ Schafer, J. (1998), "A Baby Who Does Not Cry Will Not Be Suckled": AMODEG and the Reintegration of Demobilised Soldiers', *Journal of Southern African Studies* 4 (1), pp. 207–222.

¹¹ McMullin, J. (2004), 'Reintegration of Combatants: Were the Right Lessons Learned in Mozambique?', *International Peacekeeping* 11 (4) pp. 625–643.

¹² Reisman, L. and Lalá, A. (2012), 'Assessment of Crime and Violence in Mozambique & Recommendations for Violence Prevention and Reduction', Open Society Foundations Crime and Violence Prevention Initiative & Open Society Initiative for Southern Africa, https://issuu.com/osisa/docs/cvpi_mozambique_report_-_final_engl (consultado a 6 de Jul. 2019).

tais como o programa de “pay-and-scatter” (pagar para dispersar). O desarmamento não era uma prioridade, e o Representante Especial da ONU Aldo Ajello admitiu posteriormente que estava preocupado com o facto de que o desarmamento forçado poderia minar o processo de paz.¹³

Um mediador oficial no impasse entre a RENAMO e a FRELIMO, o Bisbo Dinis Sengulane, concluiu que o incumprimento do processo completo de desarmamento em 1992–94 resultou na retenção de armas por parte de muitos indivíduos. Contudo, o facto de que as armas utilizadas nos conflitos recentes estão numa condição muito melhor do que se podia esperar após anos de desuso, e de que alguns dos combatentes da RENAMO são mais jovens do que a idade dos ex-combatentes, demonstraram que havia novas fontes destas armas e a violência estava a atrair novos participantes.¹⁴ Os observadores da UE também concluíram que as eleições de 2014 foram influenciadas pelo desarmamento fracassado que resultou na intimidação de alguns eleitores.¹⁵

O processo de desarmamento, desmobilização e reintegração dos combatentes da RENAMO nas forças governamentais voltou a ser uma questão crítica, visto que a RENAMO alegou que os seus membros eram vítimas de discriminação. A Equipa Internacional Militar de Observadores para a Cessação de Hostilidades Militares (EMOCHM) foi estabelecida pelo acordo de setembro de 2014 entre o Presidente Guebuza e Afonso Dhlakama.¹⁶ Integrou observadores de Botswana, África do Sul, Zimbábue, Kenya, Cabo Verde, Itália, Portugal, o Reino Unido e os EUA e foi liderada por um brigadeiro de Botswana. A equipa tinha como objetivo o monitoramento do desarmamento e desmobilização das ‘forças residuais’ da RENAMO através da sua incorporação no exército Moçambicano (FADM) e a polícia, ou através da sua integração na vida civil. Em Outubro de 2014, o governo disse que estava disposto a incorporar 300 homens da milícia da RENAMO nas forças armadas e na polícia (200 e 100 respetivamente), um número baseado nos contactos anteriores com Afonso Dhlakama. A RENAMO, por sua vez, não preparou uma lista de combatentes que queria ver recrutados nas FADM e na polícia. Sendo assim, o progresso foi limitado.

À equipa foram dados 135 dias para completar a sua tarefa e este período acabou em Fevereiro de 2015. A seguir houve uma disputa no que respeitava a renovação do mandato da EMOCHM. A RENAMO solicitou uma extensão de 120 dias, mas o governo insistiu em 60. O mandato da EMOCHM acabou por expirar no dia 15 de Maio de 2015 sem esta poder cumprir com a sua tarefa. A EMOCHM é considerada actualmente como apenas um gesto político do governo em vez duma concessão significativa à RENAMO, não tendo sido um esforço sério para resolver os problemas.¹⁷

Por parte da RENAMO, a sua liderança também se mostrou relutante em reintegrar as suas forças residuais e desarmar, visto que a violência contra alvos específicos ainda constituía a principal pressão sobre o governo no seu esforço permanente de conseguir concessões políticas. Embora houvesse opiniões diferentes sobre a estratégia da RENAMO entre os seus membros, os combatentes da

¹³ Entrevista do autor com Aldo Ajello, Roma, 17 de Outubro 2012. Alguns consideram isto como uma das imperfeições, que foi uma lição aprendida pelo Departamento de Operações de Manutenção da Paz da ONU (Department of Peacekeeping Operations – DPKO) para acções futuras; entrevista do autor com Owen Greene, University de Bradford, 2 March 2017.

¹⁴ Sengulane, D. (2014), ‘Restoring Peace in Mozambique’, intervenção em Chatham House, <http://www.chathamhouse.org/event/restoring-peace-mozambique> (consultado a 6 Jul. 2019). Não havia muitos combatentes jovens e frescos envolvidos neste conflito armado, mas alguns juntaram-se à RENAMO para treino em 2013–16 e mais ainda em 2019.

¹⁵ O relatório final da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia observou que a RENAMO não se tinha desarmado antes das eleições, o que ‘influenciou a campanha eleitoral’. Ver EU Election Observation Mission (2014), ‘Mozambique: Final Report – General Elections, 15 October 2014’, p. 4.

¹⁶ EMOCHM (2014), ‘Termos de Referência da Equipa Militar de Observação Da Cessação Das Hostilidades Militares’, <http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk.technology.mozambique/files/files/Renamo%20dialogo%20acordos.pdf> (consultado a 6 Jul. 2019).

¹⁷ Entrevista do autor com Jamie Martin, ex-EMOCHM – Observador na Beira, Salisbury, 24 Fevereiro de 2017.

RENAMO que foram auxiliados pela EMOCHM comunicaram aos observadores internacionais que queriam um acordo duradouro e que estavam cansados de ficar em “standby” militar durante mais de 20 anos. Também manifestaram a sua preocupação no que respeitava às suas faltas de competências e mostraram-se desinformados sobre os recursos que estavam disponíveis para apoios e requalificação.¹⁸

Uma das conclusões que pode ser retirada da estratégia da RENAMO desde 2013 é que a manutenção de homens armados e preparados a enfrentar o governo aumentou a reputação política do partido a curto prazo, e resultou num processo para chegar a um novo acordo entre elites a longo prazo. Adicionalmente, há mais duas lições importantes no que respeita o regresso à violência e os subsequentes confrontos. Em primeiro lugar, é evidente que os esforços de DDR tinham uma duração finita e que eram processos técnicos a curto prazo que não abrangiam a inclusão política. Significava que, após uma década de paz ostensiva, os doadores internacionais concluíram, erradamente, que Moçambique tinha passado com sucesso por uma transição pós conflito e o apoio dos esforços das ONGs neste campo deixara de ser uma prioridade.

Em segundo lugar, o desarmamento não devia ter sido negligenciado, o que constituiu uma oportunidade perdida. Depois da retirada da ONUMOZ em Dezembro de 1994, a oportunidade de desarmamento diminuiu e posteriormente apenas uma percentagem pequena de armas foram entregues através dos esforços oficiais e das ONGs. Como resultado, a RENAMO tem mantido homens armados e arsenais de armas durante mais de 20 anos. Em 2012, a ONG FOMICRES¹⁹ encontrou esconderijos de grandes de armas em cinco distritos na província de Sofala, incluindo armas pesadas. Contudo, por razões políticas, não foi capaz de as confiscar ou destruir.²⁰ Além disso, em Janeiro de 2014, o agente da RENAMO Rahil Khan avisou que o grupo tinha esconderijos de armas em todo o país, e que estas poderiam ser utilizadas.²¹ Embora a RENAMO nunca tivesse entregue a totalidade das suas armas à ONUMOZ, um maior esforço durante o seu mandato poderia ter reduzido as reservas de armas, sobretudo se os parceiros internacionais tivessem continuado a apoiar o desarmamento e a auxiliar os ex-combatentes no centro de Moçambique a encontrar meios de subsistência alternativos.

Em Janeiro de 1998, preocupado com a possibilidade de perder a sua autoridade sobre estes homens, Dhlakama recusou-se categoricamente em permitir que os seus guarda-costas fossem integrados na polícia.

A milícia armada da RENAMO é também o resultado duma cláusula no Acordo de Paz de Roma, a qual estipulou que os antigos rebeldes podiam manter guarda-costas (que teriam o estatuto de polícias) como “garantia transitória” até às eleições de 1994. Naquela altura o objetivo era de que a polícia assumiria estas responsabilidades gradualmente enquanto os guarda-costas de Dhlakama fossem treinados pela polícia governamental, e que para tal a RENAMO deveria fornecer uma lista com os respectivos nomes. Embora uma lista tivesse sido fornecida eventualmente, o governo

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Littlejohn, G. (2015), ‘Secret Stockpiles, Arms Caches and Disarmament Efforts in Mozambique’, A Working Paper of the Small Arms Survey, 21 de Setembro de 2015, <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/F-Working-papers/SAS-WP21-Secret-Stockpiles.pdf> (consultado a 6 Jul. 2019).

²⁰ FOMICRES é liderada por ex membros da RENAMO e conseguiu acesso a áreas do centro de Moçambique onde outras ONGs não puderam ir. Durante a última década FOMICRES careceu de financiamentos devido ao facto de que a ajuda internacional se distanciou da assistência pós conflito. Entrevista do autor com Gary Littlejohn, Harrogate, 2 de Março de 2017.

²¹ Agência Lusa (2014), ‘Assessor da Renamo Garante que Homens do Partido Têm Armas em Todo o País’, 10 January 2014, http://noticias.sapo.pt/internacional/artigo/assessor-da-renamo-garante-que-homens-do-partido-tem-armas-em-todo-o-pais_17143831.html (consultado a 6 Jul. 2019).

insistiu que uma vez treinados, estes homens receberiam ordens da polícia. Em Janeiro de 1998, preocupado com a possibilidade de perder a sua autoridade perante estes homens, Dhlakama recusou-se categoricamente a autorizar a incorporação dos seus homens na polícia. Parece que uma mistura de receio de perder o seu principal activo (homens armados) e uma preocupação no que respeita à sua própria segurança foram os motivos desta decisão.

Consequentemente, de 1994 até 2013, o governo aceitou, com alguma relutância, a presença de centenas de homens armados da RENAMO nos distritos de Maringué e Cheringoma na província de Sofala, os quais desfilavam ocasionalmente com armas e intimidavam os membros da FRELIMO.²² Um pequeno grupo também escoltava Dhlakama e garantia a segurança da sua casa em Nampula, funcionando como a sua ‘guarda presidencial’. Vestiam uniformes desgastados, com sapatos rotos e brandiam armas antigas.²³ O governo queria desarmar completamente esta ‘guarda presidencial’ e propôs a sua integração na polícia nacional, mas esta oferta foi rejeitada. Mais uma abertura para a reintegração de alguns combatentes da milícia da RENAMO surgiu do acordo de Setembro 2014, que resultou num cessar-fogo temporário, mas a RENAMO tinha que fazer uma lista dos seus combatentes e os participantes tinham que respeitar normas de aptidão física. A lista nunca apareceu. Em 2016, a integração dos membros da RENAMO e a progressão de carreira daqueles que foram integrados depois do Acordo Geral de Paz (AGP) foram os pontos-chave da agenda em conversações entre o governo e a RENAMO.

A principal realização do AGP foi a transformação da RENAMO numa força quase totalmente militar numa organização predominantemente política²⁴ apoiada por um Fundo Fiduciário da ONU que, no período que antecedeu as eleições de 1994, forneceu cerca de \$17 milhões. O Fundo Fiduciário teve um papel importante de incentivo à RENAMO de renunciar a violência e foi considerado ‘uma apólice de seguro eficaz contra um eventual fracasso’.²⁵

A sorte eleitoral da RENAMO

A RENAMO concorreu a cinco eleições presidenciais e parlamentares desde o fim da guerra civil em 1992. As eleições de Outubro de 1994 tiveram uma elevada taxa de participação de mais de 85 por cento e houve pouca violência na campanha, embora houvesse alguma intimidação de ambas as partes nas áreas que controlavam. O sul e norte votaram principalmente para o candidato presidencial Joaquim Chissano e a FRELIMO, enquanto que as províncias centrais de Manica e Sofala votaram para a RENAMO, o que indica a importância e o papel de políticas étnicas e regionais nas eleições. O voto também refletiu desigualdade e pobreza, com um forte sentido de que a FRELIMO tinha canalizado recursos nacionais para a sua área preferida, o extremo sul de Moçambique, onde dominava o eleitorado. Nas províncias estrategicamente importantes de Nampula e Zambézia, onde 41 por cento do eleitorado estava registado, a RENAMO obteve uma pequena vantagem.

Os resultados das cinco eleições gerais até 2014 demonstram um padrão claro e coerente. A FRELIMO tem conquistado uma maioria absoluta e tem dominado na capital, no sul e no extremo norte, enquanto que a RENAMO tem permanecido forte entre os eleitores do centro e norte. Contudo

²² AllAfrica (2005), ‘Mozambique: Dhlakama Refuses to Disband His Guard’, 6 October 2005, <https://allafrica.com/stories/200510060517.html> (consultado a 16 Jul. 2019).

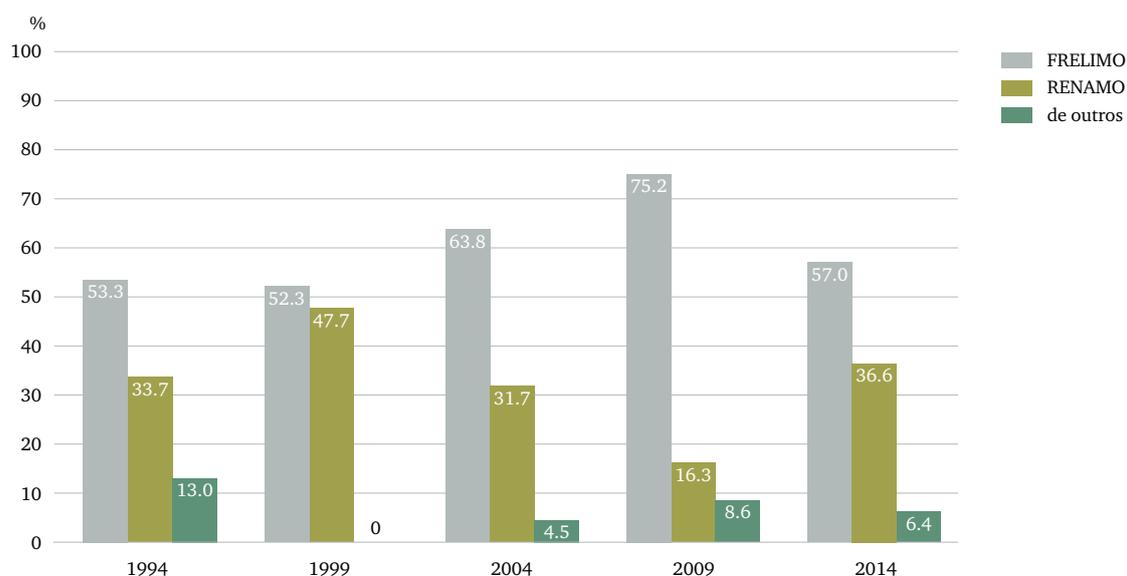
²³ O autor presenciou-os a perfilarem-se como guarda de honra depois do seu encontro com Afonso Dhlakama, Nampula, 23 de Setembro de 2010.

²⁴ Synge, R. (1997), *Mozambique: UN Peace-keeping in Action, 1992–1994*, United States Institute of Peace, p. 148.

²⁵ Ibid.

a RENAMO ficou visivelmente enfraquecida depois das eleições de 2009, que foram dominadas pela FRELIMO, que ganhou 75 por cento dos votos e conseguiu maiorias em todos os antigos baluartes da RENAMO.

Figura 1: Partilha dos votos das eleições presidenciais (%)



Fonte: República de Moçambique Comissão Nacional de Eleições (CNE); Secretariado Técnico da Administração Eleitoral (STAE) <http://www.stae.org.mz/>.

Depois de 1994, e sobretudo depois dos resultados das eleições de 1999 – quando o apoio da RENAMO se manteve e Dhlakama aproximou-se dos votos de Chissano – a FRELIMO concluiu que a RENAMO representava um risco eleitoral.²⁶ Em resposta, a FRELIMO combateu agressivamente a RENAMO, por vezes com recurso à intimidação e perseguição dos seus apoiantes, sobretudo durante os ciclos eleitorais. Como resultado, foram reportadas irregularidades eleitorais nas eleições de 1999, 2004, 2009 e 2014.

A RENAMO também concorreu às eleições municipais de 2003 para tentar obter o controlo de 33 municípios, tendo vencido a eleições autárquicas na Beira, Ilha de Moçambique, Marromeu, Nacala e Angoche, e obtido 40 por cento dos votos em Nampula, Quelimane e Chimoio. Contudo nas eleições municipais de 2008, a RENAMO não conseguiu vencer em um único município. Quatro dos seus antigos municípios foram conquistados pela FRELIMO, e Daviz Simango foi eleito na Beira como candidato independente. Dhlakama na altura gabou-se da possibilidade de empossar os candidatos derrotados para gerirem administrações municipais paralelas, mas não foi avante com a sua ameaça. Depois da derrota da RENAMO nas eleições presidenciais e parlamentares de 2009, Dhlakama ameaçou organizar manifestações ao nível nacional contra o que chamou resultados fraudulentos das eleições, mas as manifestações não se realizaram. Dhlakama também anunciou que os deputados eleitos em 2009 iriam boicotar o novo parlamento, mas todos os deputados da RENAMO, incluindo o seu secretário geral, o desafiaram e ocuparam os seus lugares, ansiosos por receberem as suas ajudas de custo e salários.

²⁶ Entrevistas do autor com quadros da FRELIMO, Maputo, 22 de Setembro de 2010.

A estratégia do Dhlakama entre 1994 e 2013 era de obstruir regularmente o parlamento ou contorná-lo através de negociações bilaterais a alto nível entre as lideranças dos partidos políticos. Havia pouca visão para além de políticas oposicionistas, e a gradual redução da sua quota-parte dos votos eleitorais até 2014 reduziu o poder negocial de Dhlakama.²⁷

Em Maio de 2009, Dhlakama deslocou-se permanentemente de Maputo para Nampula, e, em Outubro de 2012, deixou Nampula para se instalar em Satunjira, Gorongosa, no centro de Moçambique, perto da Casa Banana, que havia sido uma base de guerrilha e servira como quartel geral da RENAMO no início da década de 1980. A escolha da altura desta deslocação foi significativa: Satunjira era uma antiga base militar da RENAMO e Dhlakama programou a sua chegada para comemorar o aniversário da morte do fundador da RENAMO, André Matsangaissa, morto pela Frelimo durante uma ação militar no dia 17 de Outubro de 1979.

Regresso ao conflito armado

Como demonstra a sequência de eventos acima referida, Dhlakama ficou isolado em Nampula e faltavam-lhe recursos para clientelismo, o que significava que os seus principais apoiantes no centro de Moçambique se tornavam cada vez mais impacientes. O seu regresso ao centro foi reflexo de um cálculo de que a única opção viável de consolidar o seu poder e a sua capacidade de negociação era um regresso à violência armada contra alvos específicos. Os seus interesses económicos, incluindo a mineração artesanal (Turmalina) no centro de Moçambique, também sofreram a pressão dos funcionários governamentais em 2012, reduzindo ainda mais os recursos à sua disposição.

Os ataques armados começaram em Abril de 2013 e, em Junho de 2013, o governo começou escoltas militares para proteger um trecho de estrada de 100-km entre o Rio Save e Muxungué (até o dia 28 de Agosto de 2014).²⁸ As tensões políticas aumentaram no dia 21 de Outubro de 2013 quando as FADM ocuparam a base de Satunjira depois de a RENAMO se ter reunido outra vez para comemorar o aniversário da morte do Matsangaissa. Dhlakama fugiu para uma base no coração da região de Gorongosa e as FADM avançaram para ocupar outra base da RENAMO, em Maringué, na qual homens armados da RENAMO permaneciam desde 1994 com a aceitação do governo.

A seguir a RENAMO lançou ataques de baixa intensidade contra alvos específicos com o objetivo de fortalecer a sua posição negocial. Esta tática foi diferente dos seus métodos durante o início da década de 90, que incluíam a captura de vilas, a degradação de infraestruturas governamental e a deslocação maciça de populações. No início de Maio de 2014, à medida que as conversações de paz avançavam, a RENAMO anunciou um cessar-fogo ao longo da estrada EN1 para apoiar os esforços do registo eleitoral para as eleições de Outubro. No período, o último ataque armado da RENAMO registou-se no dia 1 de Julho de 2014 em Condue, Província de Sofala ao longo da ferrovia.

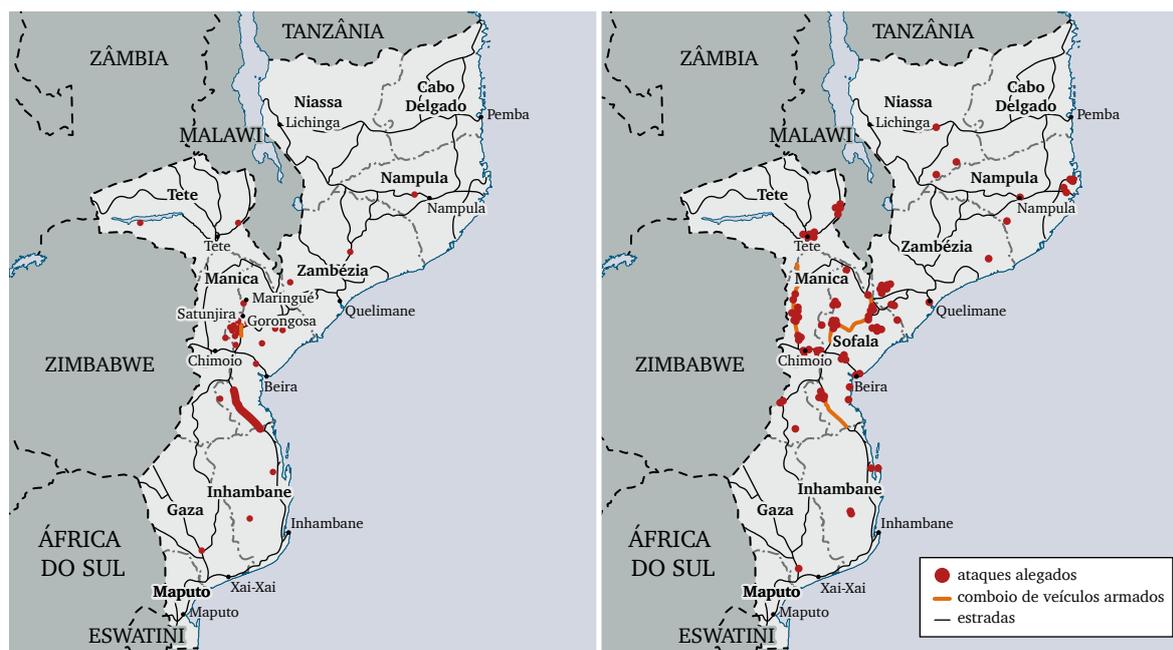
A seguir, a RENAMO e o governo concordaram num cessar-fogo ao fim de 74 rondas de conversações, no dia 24 de Agosto de 2014 em Maputo. Dhlakama finalmente aceitou abandonar o seu esconderijo no centro de Moçambique e ser escoltado por uma delegação de diplomatas estrangeiros acreditados em Moçambique para Maputo no dia 4 de Setembro. No dia 5 daquele mês, o Presidente Guebuza

²⁷ Machietto, R. (2016), *Beyond Peacebuilding: the Challenges of Empowerment Promotion in Mozambique*, Palgrave MacMillan, p. 268.

²⁸ A mediação informal começou em Julho de 2013, quando o Bispo Anglicano Dinis Sengulane e o académico Lourenço do Rosário se encontraram com Dhlakama em Satunjira e concordaram com as suas condições-chave: reforma da lei eleitoral; despolitização da função pública; reforma do exército; e uma partilha mais equitativa dos recursos.

e Dhlakama encontraram-se para assinar formalmente um acordo para pôr fim às hostilidades.²⁹ Durante 2013, pelo menos 60 pessoas foram mortas e mais de 300 feridas. Não existem números comparáveis para 2014, mas os observadores acreditam que o número total de vítimas foi menos de 100, a maior parte feridas, enquanto que, em 2015, o número foi de cerca de 20 mortos e 50 feridos.³⁰

Mapa 2: Comparação dos ataques da RENAMO em 2013–14 e 2015–16



No início de 2015, a RENAMO ameaçou novamente recorrer ao conflito se não obtivesse concessões do governo, após dois encontros directos entre Dhlakama e o Presidente Nyusi. O presidente indicou que apoiaria uma proposta parlamentar para governos provinciais autónomos se a RENAMO terminasse o seu boicote ao parlamento e submetesse a proposta à Assembleia Nacional para debate. No imediato, isto criou esperanças de um novo acordo mas Nyusi não cumpriu com a sua promessa e os parlamentares da FRELIMO rejeitaram a proposta de lei. A 2 de Abril de 2015, as forças da FADM e da RENAMO trocaram tiros no distrito de Guija, província de Gaza. Pouco depois, Dhlakama confirmou o incidente, dizendo que 150 tropas da RENAMO tinham-se deslocado para Sul (muitos dos seus integrantes com 40 anos de idade ou mais).

Não existem números exatos de quantos homens armados Dhlakama conseguiu re-mobilizar mas o número é provavelmente na casa das centenas. Muitos destes ex-combatentes do conflito de 77–92 eram provenientes do centro de Moçambique, embora alguns participantes mais jovens pareçam ter sido atraídos para a RENAMO pela luta. A RENAMO repetiu as suas tácticas do passado, de guerrilha de baixa intensidade tais como emboscadas, ataca-e-foge, e sabotagem da infraestrutura. A capacidade da RENAMO de criar perturbação foi ampliada pela fraqueza das forças governamentais, incapazes de

²⁹ Para o texto deste acordo, ver, https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/MZ-143508-MozambiqueCeasefire_1.pdf (consultado 19 Ago. 2019).

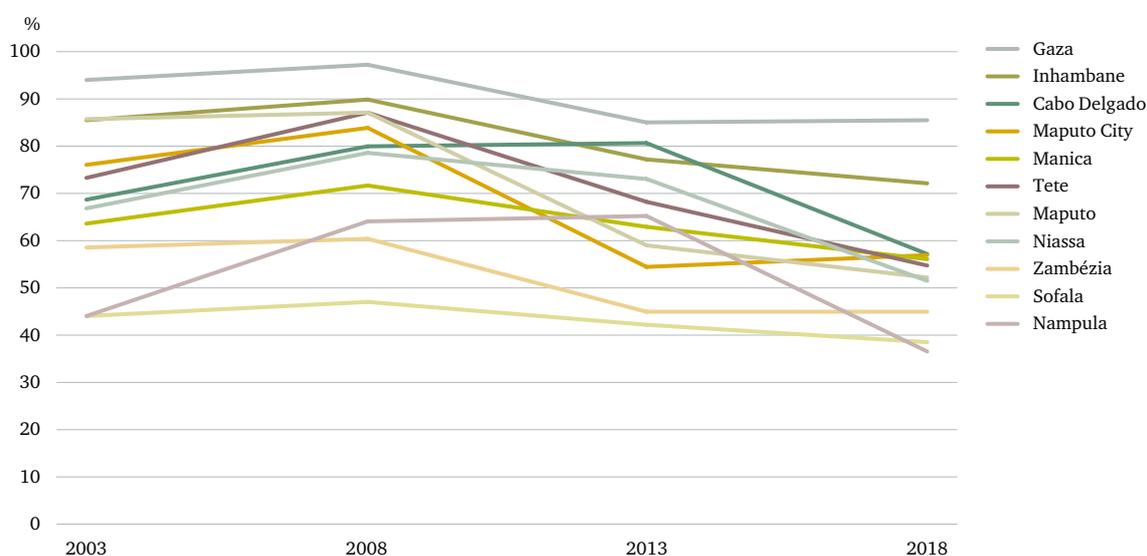
³⁰ Entrevistas do autor com funcionários, Maputo, Janeiro de 2018.

responder eficazmente com operações de contra-insurreição no centro de Moçambique. A RENAMO tentou alargar as suas operações militares para fora da zona centro e de Tete, mas esta tentativa não foi bem sucedida e teve melhor resposta das forças governamentais, que a contiveram.

O Impacto da política municipal

O boicote da RENAMO às eleições municipais de 20 de Novembro de 2013, devido a uma disputa sobre a legislação eleitoral, foi enormemente contra-producente. Ao nível local, em Quelimane e Nampula, apoiantes da RENAMO votaram taticamente pelo Movimento Democrático de Moçambique (MDM) – um grupo dissidente da RENAMO. Mas a FRELIMO ganhou 49 municípios e o MDM ganhou quatro, incluindo as grandes cidades da Beira, Quelimane e Nampula. O MDM conseguiu assegurar 365 (30 por cento) dos 1,216 assentos em assembleias municipais e os seus candidatos ganharam mais de 40 por cento dos votos em 13 municipalidades, incluindo no coração da zona de influência da FRELIMO, em Maputo e Matola, uma façanha nunca conseguida pela RENAMO. Esta foi a primeira vez que o MDM participou em eleições municipais ao nível do país, e os resultados mostraram que o partido tinha a capacidade de organizar uma campanha ao nível nacional e atrair apoios em áreas urbanas fora da Beira e Quelimane.³¹

Figura 2: A percentagem da FRELIMO (%) do total de votos válidos nas eleições municipais de 2003–18



Fonte: República de Moçambique Comissão Nacional de Eleições (CNE); Secretariado Técnico da Administração Eleitoral (STAE) <http://www.stae.org.mz/>.

Os resultados das eleições municipais convenceram a RENAMO e a FRELIMO que deviam regressar às negociações para neutralizar a crescente base de apoio do MDM, e as eleições presidenciais e legislativas de 2014 re-enfatazaram que a RENAMO e a FRELIMO eram os principais actores políticos em Moçambique. Esses resultados também mostraram que ambos partidos tinham a capacidade de controlar os seus militantes, uma vez que os incidentes violentos durante as eleições de 2014 foram

³¹ Para uma análise do impacto do MDM sobre Afonso Dhlakama, ver Vines, A. (2013), 'Renamo's Rise and Decline: The Politics of Reintegration in Mozambique'.

isolados. Dado que as eleições aconteciam após 18 meses de violência armada contra alvos específicos, a realização de eleições relativamente pacíficas foi uma conquista que mostrou que a paz era possível quando existisse liderança e vontade política. Contudo, a participação do eleitorado foi baixa, cerca de 48.6 por cento, comparada com 87.87 por cento em 1994, continuando uma tendência prolongada de indiferença política. Mais de metade dos eleitores registados (55.27 por cento) já não havia participado nas eleições de 2009.

A participação do eleitorado foi baixa, a cerca de 87.87 por cento em 1994, continuando uma tendência prolongada de indiferença política. Mais de metade dos eleitores registados (55.27 por cento) já não havia participado nas eleições de 2009.

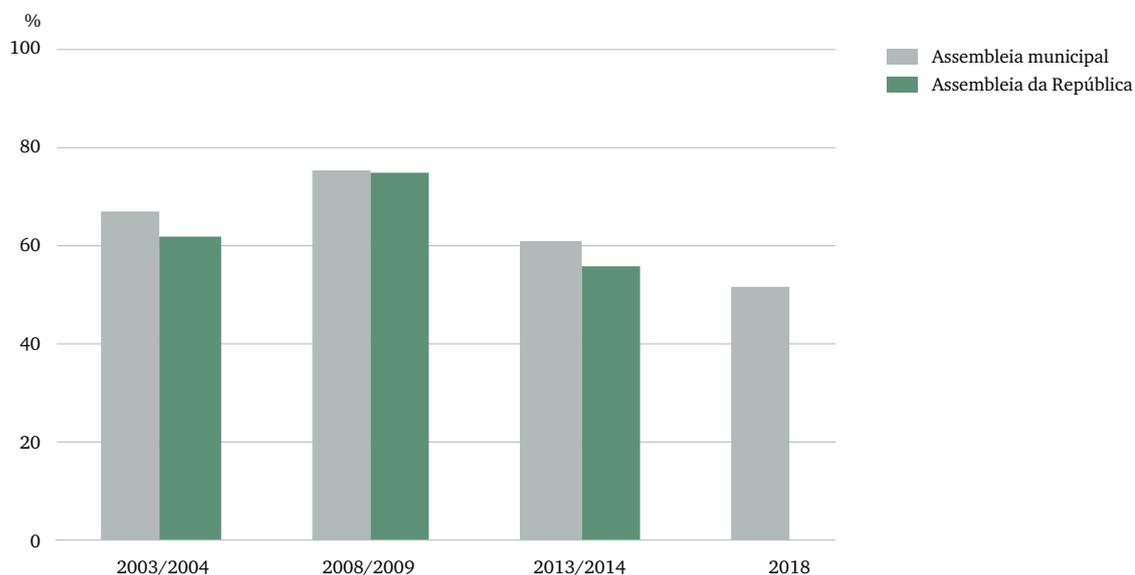
Os resultados das eleições de 2014 mostraram um relativo declínio no apoio à FRELIMO e que a RENAMO estava a ganhar eleitores. Eles confirmaram também a Afonso Dhlakama que a sua estratégia de retorno ao conflito armado com alvos específicos fora recompensada, não só levando o governo a reiniciar negociações directas com a RENAMO, mas também resultando em ganhos para o partido, aumentando o seu número de membros no parlamento. Poucos anos antes, a memória da guerra civil teria sido mais forte entre o eleitorado e o retorno ao conflito poderia ter sido contraproducente. Entretanto, como é muitas vezes o caso em política, a acção no momento oportuno é importante.

Tal como em eleições anteriores, o judiciário rejeitou alegações da oposição de fraude na contagem do votos em 2014, com base em technicalidades.³² Embora não existam provas concludentes de fraude a uma escala que afectasse o resultado geral da vitória presidencial da FRELIMO e sua respectiva maioria parlamentar, é possível que a comissão eleitoral tenha permitido um certo nível de fraude, não tendo exercido as suas funções de forma satisfatória. Os partidos da oposição, por sua vez, também falharam por não terem sido capazes de apresentar provas credíveis de fraude generalizada, apesar de terem enviado fiscais para monitorar o processo em todo o país. Desta situação resultou um clima de suspeição e de alegações de conspiração que contribuíram para o aprofundamento de tensões políticas entre a FRELIMO e os partidos da oposição. As lições aprendidas das eleições de 2014 mostram que a legislação eleitoral deveria ser revista para estabelecer um sistema claro de reclamações e recursos, e que os juízes, os órgãos de gestão eleitoral e partidos políticos devem ser treinados em como usar esses procedimentos. Deve também haver uma formação eficaz nos procedimentos de contagem e apuramento.

Embora a RENAMO tivesse rejeitado todos os resultados eleitorais desde 1994, o retorno à violência em 2013–14 fez com que a percepção do partido de que o processo havia melhorado em 2014 fosse importante para a reconciliação. O desempenho forte da RENAMO, com Afonso Dhlakama ganhando a maioria de votos em cinco províncias (Nampula, Zambézia, Tete, Manica e Sofala), foi surpreendente, não menos porque ele tinha iniciado a sua campanha tardiamente. Isto fortaleceu a posição de Dhlakama no partido e cessaram as vozes que sugeriam que ele se demitisse. A RENAMO concluiu também que a violência armada calculada tinha restaurado uma maior paridade com a FRELIMO, tinha resultado em concessões e tinha marginalizado a ameaça representada pelo MDM.

³² Vines, A., Thompson, T., Jenson, S. K. and Azevedo-Harman, E. (2015), *Mozambique to 2018: Managers, Mediators and Magnates*, Chatham House Report, p. 18, https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/20150622Mozambique2018VinesThompsonKirkJensenAzevedoHarman.pdf (consultado a 6 Jul. 2019).

Figura 3: Percentagem de votos da FRELIMO nas eleições municipais e para a Assembleia Nacional (%)



Fonte: República de Moçambique Comissão Nacional de Eleições (CNE); Secretariado Técnico da Administração Eleitoral (STAE) <http://www.stae.org.mz/>.

As eleições municipais de Outubro de 2018 foram geralmente pacíficas, e os resultados enfatizaram que, não obstante o facto de a RENAMO estar em desvantagem devido à morte de Afonso Dhlakama, o eleitorado votava cada vez mais por aquele partido, particularmente como forma de protesto contra a FRELIMO. E embora a FRELIMO tenha ganhado em 44 das 53 municipalidades, em pelo menos cinco outras municipalidades a vitória da RENAMO só não foi possível devido a irregularidades.

3. A Nova Mediação (2013 – presente)

O Processo da Fé

Durante as 114 rondas de conversações com o governo entre Abril de 2013 e Agosto de 2015, mediadas por uma equipa Moçambicana, a RENAMO obteve concessões no que respeita à politização do sistema eleitoral e funções a assumir nas forças armadas. Cinco mediadores Moçambicanos foram oficialmente adicionados às conversações por insistência da RENAMO em Janeiro de 2014: o académico Lourenço do Rosário, o Bispo Anglicano Dinis Sengulane, o Padre Católico Felipe Couto, o Pastor Metodista Anastácio Chembeze e o clérigo Muçulmano Sheikh Saide Abibo. As nomeações foram feitas individualmente pelo Presidente Guebuza e foram um gesto de compromisso depois da carta de Afonso Dhlakama ao Presidente Guebuza em Novembro de 2013 a pedir mediação internacional e nacional. O Presidente queria evitar envolvimento internacional e assegurar que a mediação dependesse do patrocínio governamental. Este factor foi refletido na maneira como as nomeações foram feitas e no início provou-se altamente problemático, mas através do fornecimento de conhecimentos técnicos pelo Centre for Humanitarian Dialogue baseado em Genebra, a coordenação entre os mediadores melhorou.³³

Algumas das questões na agenda das conversações, tais como a politização do estado e o sistema eleitoral, representaram mudanças importantes de política. No início de 2014, as delegações concordaram em mudanças substanciais à legislação eleitoral, que depois foram aceites sem discussão pelo parlamento. Estas mudanças concederam aos partidos políticos um domínio absoluto sobre os órgãos eleitorais e nomeações políticas foram introduzidas no aparelho eleitoral. O paradoxo foi que a RENAMO não conseguiu encontrar quadros qualificados suficientes para preencher todas as vagas no aparelho eleitoral durante as eleições de 2014.

No início de 2014, as delegações concordaram em mudanças substanciais à legislação eleitoral, que depois foram aceites sem discussão pelo parlamento. Estas mudanças concederam aos partidos políticos um domínio absoluto sobre os órgãos eleitorais e nomeações políticas foram introduzidas no aparelho eleitoral.

Durante 2014, o diálogo concentrou-se no segundo ponto da agenda, defesa e segurança, que levou a um acordo de colocar um fim às hostilidades, assinado por Guebuza e Dhlakama no dia 5 de Setembro de 2014. Tal como em 1992, a RENAMO e as FADM obtiveram uma amnistia aprovada pelo parlamento para os crimes praticados desde Março de 2012. Contudo, a RENAMO, como já se referiu, recusou-se a entregar uma lista dos seus membros que tinham sido selecionados para as FADM e para a polícia, e, conseqüentemente, a transferência das 'forças residuais' para o exército e para a polícia permaneceu sem solução.

³³ The Centre for Humanitarian Dialogue (2015), *Annual Report – The Centre for Humanitarian Dialogue in 2015*, p. 10, https://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/06/Annual_Report_-_The_Centre_for_Humanitarian_Dialogue_in_2015.pdf; Conciliation Resources (n.d.), 'Neha Sanghrajka', <https://www.c-r.org/who-we-are/people/wmc-members/neha-sanghrajka>.

Em Março de 2015, a RENAMO apresentou um projeto de lei ao parlamento sobre o aumento da autonomia dos governos provinciais na expectativa de que fosse debatido no parlamento. Esta proposta surgiu depois de Dhlakama e o Presidente Nyusi terem realizado duas rondas de conversações bilaterais em Fevereiro de 2015 com o objetivo de melhorar suas relações. Nyusi convenceu Dhlakama a terminar o seu boicote do parlamento e a apresentar o projeto de lei sobre governos provinciais autónomos, prometendo que seria levado a sério.³⁴

O aumento de tensões políticas e o pouco progresso resultaram na renovação da violência armada a partir de Maio de 2015.

Isto foi uma mudança radical do tratamento que a RENAMO tinha na era de Guebuza, e deu esperanças dum certo *modus vivendi* entre o governo e a RENAMO no curto prazo. Mas a partir do fim de Março de 2015, Dhlakama e a RENAMO ameaçaram que implementariam a proposta nas províncias mesmo que ela fosse rejeitada. As tensões políticas aumentaram, resultando em algumas escaramuças armadas. A 30 de Abril de 2015, o parlamento rejeitou a proposta da RENAMO por 138 contra 98 votos, tendo todos os deputados da FRELIMO votado contra a lei, enquanto que os deputados do MDM votaram com a RENAMO a favor. A 31 de Julho, a RENAMO submeteu uma emenda constitucional à Assembleia da República na qual propunha que os governadores provinciais fossem nomeados por autoridades provinciais eleitas, mas esta emenda foi mais tarde rejeitada por todos os deputados da FRELIMO durante uma votação a 7 de Dezembro de 2015. Dhlakama terminou oficialmente as negociações da RENAMO com o governo em Agosto de 2015.

A proposta para governos regionais autónomos deu origem a um debate nacional, ao qual a FRELIMO respondeu discutindo o assunto com as suas bases, apresentando a questão como uma tentativa de dividir o país. De facto, a proposta sugeria uma administração dualista para governos municipais liderados por um presidente eleito para a autarquia e uma assembleia eleita. Segundo esta proposta, Dhlakama poderia nomear os ‘presidentes das províncias’ em cinco das seis províncias onde a RENAMO ganhara a maioria nas eleições mais recentes, seguido da aprovação das assembleias, e as eleições provinciais teriam lugar na mesma altura que as eleições de 2019. Havia dois aspectos particularmente controversos do projecto de lei: os chefes de postos administrativos e localidades seriam nomeados pelo novo ‘presidente da província’, e as províncias dariam ao estado metade de todos os impostos sobre minerais, gás e petróleo extraídos na província. Nominalmente, a RENAMO, através das administrações provinciais, obteria receitas de algumas das províncias mais ricas do país, nomeadamente Nampula, Zambézia, Tete, Manica e Sofala. Isto reflete o facto de que Dhlakama tinha calculado que se a RENAMO sobrevivesse a longo prazo, necessitaria de acumular financiamento. Embora ele não fosse verdadeiramente um separatista, a sua proposta de regiões autónomas foi uma tentativa de conseguir concessões que dessem à RENAMO o controlo de patrocínios por forma a obter vantagens financeiras.

O aumento de tensões políticas e o pouco progresso resultaram na renovação da violência armada a partir de Maio de 2015. Conflitos armados esporádicos nalgumas regiões da província de Tete a partir de Junho de 2015 resultaram em alguns mortos e feridos; cerca de 11,000

³⁴ O ex-Primeiro Ministro do Kenya Raila Odinga ajudou a convencer a RENAMO que o exemplo do Kenya demonstrou que a oposição podia obter proveito da descentralização. As ligações históricas do Kenya e o papel de Odinga na liderança do grupo de observadores do EISA nas eleições de 2014 ajudaram a persuadir a RENAMO.

Moçambicanos fugiram e registaram-se como refugiados no Malawi até meados de 2016 (embora a maioria tivesse deixado os campos de refugiados oficiais até Setembro de 2016, um número considerável permaneceu no Malawi aguardando um novo acordo de paz).³⁵

As vulnerabilidades de Dhlakama tornaram-se evidentes quando, em Setembro de 2015, a sua escolta de segurança esteve envolvida em dois incidentes armados na província de Manica.³⁶ Tal como acontecera em Satunjira em 2013, parece que a linha dura da FRELIMO queria humilhar a RENAMO e tinha feito uma emboscada. O dia 25 de Setembro foi um dia simbólico para um dos ataques (Zimpinga), uma vez que teve lugar no Dia das Forças Armadas de Moçambique (e o Presidente Nyusi estava fora do país). A FRELIMO (e consequentemente as forças de segurança) estava dividida entre os aliados de Nyusi e aqueles que estavam alinhados com o antigo presidente Armando Guebuza – o qual contestou uma abordagem conciliatória com a RENAMO.

Após o incidente de 25 de Setembro, Dhlakama escondeu-se na Gorongosa novamente. Com o beneplácito do Presidente Nyusi e garantias de segurança, os mediadores oficiais combinaram de encontrar-se com Dhlakama no mato a fim de escoltá-lo para a Beira no dia 8 de Outubro. Nessa altura ele foi efectivamente posto sob prisão domiciliária pela polícia de choque, disto resultando um impasse entre os seus guardas e a polícia em frente a sua residência na Beira durante o dia seguinte.

Após a mediação directa da governadora provincial da FRELIMO, do líder do MDM, do Presidente da Câmara de Quelimane pertencente ao MDM e do Bispo Católico da Beira, o impasse foi resolvido sem violência, tendo o próprio Dhlakama reconhecido que a perda de sangue tinha que ser evitada.³⁷ Os seus guardas entregaram as suas armas e, em troca, a polícia libertou oito apoiantes da RENAMO que estavam detidos. O acordo de desarmamento da Beira também garantiu que os guardas armados do Dhlakama fossem re-treinados como polícia do governo. Pouco depois, Dhlakama deixou a cidade e regressou à segurança da área próxima de Satunjira e a RENAMO declarou que já não tinha confiança nos cinco mediadores nacionais, pedindo que fossem substituídos por mediadores internacionais e indicando os nomes do Presidente Zuma da África do Sul e representantes da Igreja Católica.³⁸

O conflito renovado de 2015–16 foi mais sério do que a insurreição de 2013–14; os ataques da RENAMO mantiveram-se de baixo custo mas com alto impacto, com a intenção de amedrontar as pessoas e demonstrar que o governo não era capaz de garantir segurança, sobretudo a dos seus funcionários.

Conflitos armados escalaram de Outubro de 2015 a Dezembro de 2016. Neste período, o conflito foi mais sério do que a insurreição de 2013–14; os ataques da RENAMO mantiveram-se de baixo custo mas com alto impacto, com a intenção de amedrontar as pessoas e demonstrar que o governo não era capaz de garantir segurança, sobretudo a dos seus funcionários. Alvos fáceis, tais como dois hospitais e um número de clínicas de saúde fizeram parte deste objectivo em 2016, tal como emboscadas

³⁵ Entrevistas em 2016 com deslocados internos provenientes de Tete e com ONGs e funcionários que visitaram os refugiados no Malawi indicaram que as forças governamentais abusaram violentamente de comunidades mas que a RENAMO também incentivou a fuga de comunidades dizendo que estariam mais seguras no Malawi e que receberiam melhores fornecimentos de alimentos. Isto também humilhou o governo de Moçambique visto que demonstrou que o conflito se tinha espalhado e que o governo não conseguia controlar o seu território.

³⁶ Em Manica depois do fracasso destas emboscadas ressurgiu o mito que Dhlakama tinha poderes para mandar vir chuva e capacidade de escapar a estas emboscadas do governo tornando-se numa perdiz, o símbolo da RENAMO, Ver Bertelsen, B. (2016), *Violent Becomings: State Formation, Sociality, and Power in Mozambique*, Berghahn Books, p. 109.

³⁷ Entrevistas do autor com testemunhas oculares, Maputo, 17 de Março de 2016. Alega-se que a governadora da Beira teria concordado no início com a operação de segurança contra Dhlakama tendo alterado a sua posição durante o impasse.

³⁸ A RENAMO claramente culpou os mediadores por terem garantido a passagem segura a Dhlakama que resultou num impasse armado na sua residência na Beira.

a escoltas nas estradas, incluindo mais uma vez a escavação de trincheiras nas vias rodoviárias principais. A resposta do governo foi mais forte do que em 2013–14, atingindo civis no centro de Moçambique e na província de Tete, incluindo relatos de queimada de palhotas e propriedade, pilhagens e assassinatos. Provavelmente isto também refletia as divisões nas forças militares do governo, nas diferentes cadeias de comando e nas mensagens contraditórias sobre a melhor forma de responder a este desafio renovado da RENAMO.

Estes incidentes armados, juntamente com assassinatos políticos, raptos e fuzilamentos, e o atentado ao Secretário-Geral da Renamo, Bissopo, na Beira, por homens armados desconhecidos, em Janeiro de 2016, tinha minado ainda mais a confiança entre ambos os lados.³⁹ Os assassinatos e fuzilamentos de quadros da RENAMO nas áreas urbanas em 2016 recordaram Dhlakama das suas próprias vulnerabilidades e concentraram a sua atenção na necessidade de chegar a um novo acordo com o governo.

O Presidente Nyusi indicou consistentemente que ele queria uma terceira ronda de conversações com Dhlakama, o qual, em Maio de 2016, concordou em discutir a possibilidade de ter negociações formais com o governo. Estabeleceu-se uma Comissão Conjunta em Maputo, inicialmente incumbida de preparar um encontro entre o Presidente Nyusi e Dhlakama. Isto resultou em duas conversas telefónicas em meados de Junho, endossando uma agenda de 4 pontos para guiar as negociações formais. Cada um seleccionou dois itens para a agenda. A RENAMO queria discutir a governação de seis províncias e a integração de quadros militares da RENAMO em posições-chave nas forças armadas, enquanto que os pontos na agenda do governo incluíam um cessar-fogo imediato e o desarmamento da RENAMO.

A 7 de Julho, o governo também se comprometeu e concordou oficialmente com a introdução de mediadores internacionais (sendo três escolhidos pela RENAMO e três pelo governo). A equipe de mediação incluiu representantes da Igreja Católica; da União Europeia, da África do Sul (proposto pela RENAMO), e da 'Global Leadership Foundation; para além destes, ela incluiu Sir Ketumile Masire (antigo Presidente do Botswana); Jonathan Powell (Inter Mediate); e Jakaya Kikwete (antigo Presidente da Tanzania, proposto pela RENAMO).⁴⁰

O antigo mediador do governo Italiano do processo de Roma para a paz em 1992, Mario Raffaelli, foi escolhido para liderar os esforços de mediação juntamente com Angelo Romano da Comunidade de Sant'Egidio, como representantes da União Europeia. Sir Ketumile Masire, membro da Global Leadership Foundation, foi também convidado como co-presidente.⁴¹ Estas negociações tiveram lugar no Hotel Avenida em Maputo, e a Comissão Conjunta reuniu-se em 47 sessões.

Entre Julho e Dezembro de 2016, a Comissão Conjunta e os mediadores internacionais trabalharam sobre os itens da agenda ao longo de cinco rondas de negociações. O governo e a RENAMO estabeleceram uma sub-comissão para trabalhar sobre as eventuais emendas constitucionais sobre descentralização.

³⁹ Entrevistas do autor com membros da RENAMO indicaram que Bissopo estava a traficar munições de arsenais governamentais pouco seguros, 2019.

⁴⁰ Conselheira para o Diálogo Humanitário, Neha Sanghrajka apoiou Masire e Powell.

⁴¹ A Global Leadership Foundation (GLF) abordou primeiramente o Presidente Guebuza em finais de 2013 oferecendo os seus bons ofícios e subsequentemente Sir Ketumile Masire liderou uma equipa que visitou Moçambique em seis ocasiões até Julho de 2016, ver, GLF (2016), 'GLF Co-chair mediation in Mozambique', Julho de 2016; Ver também, 'GLF Chairman's Statement for Annual Report 2017', <https://www.g-l-f.org/Network-news?blog=1&modeX=BlogID&modeXval=27264&BlogID=27264> (consultado em 22 Jul. 2019).

As conversações entre o governo e a RENAMO em 2015 e 2016 foram marcadas por constantes desentendimentos internos na FRELIMO sobre questões de estratégia. As duas confrontações armadas envolvendo Afonso Dhlakama em Setembro e Outubro de 2015 não tinham aparentemente sido autorizadas pelo presidente Moçambicano, e assinalavam as divisões na FRELIMO, em particular, entre os da linha dura na comissão política da FRELIMO e o presidente Nyusi e o seu governo.⁴² O impasse no exterior da residência de Dhlakama na Beira representava uma contravenção a um acordo entre os mediadores da paz, que tinham garantido trânsito seguro a Dhlakama como preparação para mais um encontro entre o Presidente Nyusi e Dhlakama. O incidente destruiu a pouca confiança mútua que ainda existia.

A situação de segurança permaneceu volátil, essencialmente como resultado de chantagem política mais do que de força bruta, e confinada às províncias centrais – Zambézia, Sofala, Manica, Nampula e Tete – onde a RENAMO recebeu altos níveis de apoio para as eleições presidenciais e parlamentares de Outubro de 2014. O impasse demonstrou que a RENAMO não tinha a capacidade militar para sustentar a insurreição em todo o país e que mostrava sinais crescentes de fadiga por parte dos seus combatentes, maioritariamente de meia idade (40–60 anos de idade) e mais interessados em empregos, pensões de reforma, e um acordo duradouro. É de notar que, embora a maioria dos jovens de Moçambique votem pela RENAMO como forma de protestar contra o governo, há pouca evidência de que um número significativo de jovens se tenham tornado em combatentes armados, apesar de ter havido um aumento no recrutamentos de jovens combatentes em 2017.⁴³ Isto significou que, desde 2013, mais do que um verdadeiro desafio para o governo, o regresso da RENAMO ao conflito armado tinha mais a ver com a ideia de forçar um compromisso dentre as elites através da violência, tentando explorar a incapacidade do governo em providenciar serviços básicos, bem como as desigualdades gritantes à medida que a liderança da FRELIMO ficava cada vez mais rica.

Isto significou que, desde 2013, mais do que um verdadeiro desafio para o governo, o regresso da RENAMO ao conflito armado tinha mais a ver com a ideia de forçar um compromisso dentre as elites através da violência.

As negociações de 2016 tiveram duas fases: a primeira durou até Novembro e nela se discutiu a possibilidade de transferir duas a seis posições de governador provincial para a RENAMO, em troca de maior progresso na desmobilização. A RENAMO e a FRELIMO atingiram finalmente um compromisso, concordando, em princípio, com uma reforma constitucional que incluísse a descentralização e a existência de governadores eleitos.⁴⁴ Tornou-se aparente que Dhlakama estava a ficar cansado da sua existência rural, estando sob pressão por parte dos seus apoiantes para chegar a um acordo e estando convencido que a RENAMO poderia obter ganhos em eleições locais e gerais em 2018 e 2019, especialmente se a constituição fosse revista para incluir a eleição de governadores (o que lhe permitiria ganhar novos rendimentos para redistribuir por entre os seus apoiantes). A posição do Presidente Nyusi fortaleceu-se em 2016, embora os dois acordos firmados pelo seu negociador Jacinto Veloso tenham sido vetados pelo governo (sinal da falta de concordância por parte da linha dura dentro da FRELIMO).

⁴² Dhlakama tinha tentado moderar os da linha dura da RENAMO que prescreviam uma confrontação militar directa. Dhlakama enfrentou desafios em manter a unidade sobre a estratégia e há indicações de que alguns dos seus conselheiros esperavam beneficiar dos seus erros de cálculo.

⁴³ Não é provável que o objectivo desta acção seja o combate, um padrão semelhante verificou-se quando a RENAMO se preparava para o acordo em 1992. Estes recrutas esperam benefícios dos frutos do próximo acordo.

⁴⁴ Morier-Genoud, E. (2017), 'Proto-guerre et négociations. Le Mozambique en crise, 2013-2016', *Politique africaine*, 145, pp. 153–175.

Conforme mencionado acima, estas discussões necessitaram inicialmente de facilitação de mediadores internacionais liderados por Mario Raffaelli e pela Comunidade de Sant'Egidio e apoiados pela União Europeia. Contudo, em Novembro de 2016, o Presidente Nyusi e Dhlakama decidiram controlar mais firmemente as rédeas do processo pois estavam frustrados pelas intrigas dentro das suas próprias equipas de negociações, decidindo assim iniciar negociações directas entre si por telefone (ao invés de usar intermediários). Isto significou um enorme passo em frente, assinalando que os dois homens sentiam que poderiam chegar a um novo acordo e que queriam uma maior apropriação Moçambicana do processo.⁴⁵

O processo Manzoni

A maioria dos mediadores internacionais saíram de Moçambique a 16 de Dezembro de 2016. Logo depois, o Embaixador Suíço em Moçambique, Mirko Manzoni, e os mediadores Jonathan Powell e Neha Sanghrajka, começaram a facilitar um engajamento directo e continuo entre os dois líderes, o qual levou Dhlakama a anunciar um cessar-fogo de uma semana (27 de Dezembro de 2016–3 de Janeiro de 2017).⁴⁶ Posteriormente, houve uma extensão de 60 dias (até 4 de Março de 2017), a qual foi respeitada por forças da RENAMO e do governo e escoltas armadas foram suspensas durante este período. A 3 de Março, a RENAMO prorrogou a sua trégua até 4 de Maio e, depois, indefinidamente para permitir avanços no processo das novas negociações de paz. A RENAMO reiniciou actividades políticas pacíficas na zona central de Moçambique em 2017.

Em Fevereiro de 2017, o Presidente Nyusi e Dhlakama confirmaram que novas negociações estavam em curso. Estabeleceram-se dois grupos de trabalho de 6 pessoas cada: um sobre descentralização e outro sobre assuntos militares (incluindo o desarmamento e o desmantelamento das milícias da RENAMO, a integração da RENAMO nas forças de defesa e segurança, e tratamento igual para antigos combatentes da RENAMO nas forças armadas). Em Maio de 2017, uma Equipa de Monitoria e Avaliação formada por oito pessoas foi estabelecida e mandatada para supervisionar o cessar-fogo.

Além disso, estabeleceu-se um grupo de contacto composto pelos embaixadores da Suíça (Presidente), Estados Unidos (co-Presidente), Botswana, China, União Europeia, Noruega e Reino Unido, que começou a trabalhar a 6 de Março de 2017. Aprendendo com os erros cometidos durante o processo de negociações ocorrido no hotel Avenida, o grupo de contacto representou um esforço de mediação disciplinado e eficiente, dirigido por Manzoni, o qual ganhou a confiança das partes devido ao seu foco e discrição.

⁴⁵ Alguns dos mediadores achavam que Mario Raffaelli e Angelo Romano estavam demasiado preocupados em proteger o legado do Acordo de Roma e não se coíbiam em manifestar as suas opiniões em público. Não conseguiram estabelecer uma relação de confiança com o Presidente Nyusi nem com Dhlakama. Entrevistas do autor com ex-mediadores, Fevereiro de 2017.

⁴⁶ Uma razão para o reinício de conversações directas foi a frustração com mediadores estrangeiros, mas uma estratégia armada bem sucedida da FRELIMO em áreas urbanas, contra oficiais da RENAMO e seus apoiantes demonstrou também a Dhlakama e ao chefe do estado maior da RENAMO, General T. Maquinze, que eles não conseguiam proteger os seus e não tinham escolha senão resumir o diálogo para evitar maiores baixas. O General Maquinze é o principal estratega militar da RENAMO que desenvolveu com Dhlakama em 2012 a estratégia da violência contra grupos específicos. Ele continua a ter uma influência considerável sobre Momade, o sucessor de Dhlakama, e encorajou as reformas no exército da RENAMO em Fevereiro de 2019, incluindo a substituição dos Brigadeiros Thaio e Josefa e a sua transferência da Gorongosa para outras bases bem como a promoção do Major General Kia.

Até Agosto de 2017, tinha havido suficiente progresso para justificar um encontro cara-a-cara entre o Presidente Nyusi e Dhlakama próximo da sua base no interior, para o espanto de muitos Moçambicanos.⁴⁷ Os dois encontraram-se uma segunda vez em Fevereiro de 2018 no centro de Moçambique, chegando muito próximo daquilo que seria um acordo final. Porém, Dhlakama veio a falecer a 3 de Maio de 2018 na Gorongosa devido a complicações relacionadas com diabetes.

O falecimento inesperado de Dhlakama resultou num grande retrocesso para um processo de paz que tinha avançado, vislumbrando-se a possibilidade de se estar a semanas ou meses de um acordo final.

O falecimento inesperado de Dhlakama resultou num grande retrocesso para um processo de paz que tinha avançado, vislumbrando-se a possibilidade de se estar a semanas ou meses de um acordo final. As negociações pararam durante meses enquanto a RENAMO se ajustava à perda da sua liderança e se preparava para escolher um sucessor. Pouco depois, Ossufo Momade, de 58 anos de idade (um ex-general e secretário-geral da RENAMO), tornou-se o líder interino tendo sido mais tarde eleito como o líder efectivo num congresso do partido em 17 de Janeiro de 2019.

O processo de mediação foi retomado em Agosto de 2018, quando o governo e a RENAMO assinaram um Memorando de Entendimento (MoU) sobre questões militares, abrindo o caminho para o desarmamento, a desmobilização e a reintegração das milícias da RENAMO. A assinatura do Memorando coincidiu com o primeiro aniversário do encontro entre o Presidente Nyusi e Dhlakama.

Esta mudança na liderança atrasou também significativamente o ritmo dos esforços de mediação, como demonstrado pela permanência de Momade no refúgio seguro da Gorongosa até à altura em que eventualmente visitou Maputo para duas rondas de conversações directas com o Presidente Nyusi em finais de Fevereiro e princípios de Março de 2019.⁴⁸ Isto foi seguido a 2 de Junho por um encontro entre o Presidente Nyusi e Momade em Chimoio, durante o qual eles concordaram provisoriamente num acordo de paz definitiva a ser firmado em princípios de Agosto (a cerimónia de cessação final de hostilidades para 1 de Agosto no centro de Moçambique e a cerimónia do acordo final de paz para 6 de Agosto em Maputo).⁴⁹

⁴⁷ Uma tentativa anterior de juntar Nyusi e Dhlakama em Dezembro de 2017 falhou uma vez que os comandantes séniores da RENAMO bloquearam a sua entrada num helicóptero governamental – alegando que Dhlakama não tinha o controlo absoluto da situação.

⁴⁸ Momade tinha encontrado Nyusi anteriormente, aquando da assinatura do Memorando em Agosto de 2018. Momade manteve-se em Maputo até fins de Março de 2019, devido ao impacto do ciclone Idai.

⁴⁹ Nyusi também indicou que poderia haver necessidade de uma lei de amnistia para proteger os quadros da RENAMO desarmados, de situações de assédio. Nyusi disse ainda que consideraria estender a actual sessão do parlamento ou pedir uma sessão especial em Agosto de 2019 se necessário a fim de se selar o acordo.

Discórdia Interna na RENAMO

A morte de Dhlakama em Maio de 2018 não só atrasou o ritmo das negociações como também alterou a dinâmica interna da RENAMO e despoletou uma luta pelo poder entre as diferentes regiões e grupos étnicos.⁵⁰ Momade é parte do mais vasto grupo étnico de Moçambique, os Macuas, e é originário da Província de Nampula. Ele e os seus apoiantes têm tentado situar o partido para além da influência da liderança proveniente do centro de Moçambique, a qual é dominada pela etnia Ndau.⁵¹ Isto evidenciou-se durante o Congresso e a eleição da liderança em 2019, mas tem também alguma lógica eleitoral, uma vez que os maiores ganhos da RENAMO nas eleições municipais de 2018 foram nas províncias da Zambézia e Nampula.

A discórdia no seio do partido da oposição tornou-se pública em Junho de 2019, quando um grupo de oficiais militares rebeldes da RENAMO ameaçou derrubar Momade como líder do partido se ele não se demitisse até 10 de Julho. Alegavam que Momade tinha perseguido e executado 2 dissidentes que se opunham à sua presidência e ao acordo de desarmamento com Nyusi.⁵² Em Abril de 2019, Momade nomeou um dos seus apoiantes principais, André Magibire, como o novo secretário geral da RENAMO (el era de Sofala, é membro da Comissão de Assuntos Militares e esteve activamente envolvido no processo de paz desde o seu início). Magibire substituiu Manuel Bissopo, o qual foi exonerado em Fevereiro de 2019 (Bissopo era da província de Sofala e foi um candidato falhado à presidência da RENAMO).⁵³

Momade recusou demitir-se e a 26 de Junho de 2019, após semanas de discussões partidárias, a RENAMO oficialmente nomeou Ossufo Momade como seu candidato presidencial para as eleições de Outubro. Pouco depois, a 1 de Julho, a RENAMO anunciou os seus candidatos para as eleições de governadores. Estes incluíram dois conhecidos desertores do MDM – Manuel de Araújo para a Zambézia e Ricardo Tomás para Tete. Outras nomeações importantes incluíram António Muchanga para a província de Maputo, Alfredo Magumisse para Manica e Luis Trinta Mecupia para Nampula. Estas nomeações indicaram a seriedade da RENAMO em obter postos de liderança nestas províncias e a esperança de obter votos usando estes nomes para galvanizar apoio. O caso da província de Sofala apresenta dificuldades específicas. Elias Dhlakama, irmão mais novo do falecido líder da RENAMO, foi surpreendido pela indicação do seu nome para a província de Sofala.⁵⁴ Ele só soube da sua nomeação quando ela foi anunciada, e recusou-se a assumir a candidatura. A disputa sobre a liderança da RENAMO continua a reverberar, o que pode resultar num enfraquecimento da influência de Momade sobre Sofala. Eleitores que não concordam com a liderança de Momade poderão transferir o seu apoio para o MDM ou a FRELIMO (tal como aconteceu em 2009).

⁵⁰ Em Moçambique o governo foi incapaz de organizar uma evacuação médica, uma vez que a RENAMO não informou da seriedade da sua situação de saúde. Dhlakama tinha estabelecido uma boa relação de trabalho com o Presidente Nyusi, ambos os homens se respeitavam – Nyusi chegou mesmo a organizar para que um dos filhos de Dhlakama fosse estudar para o exterior, para evitar assédios. Tal gesto cimentou a relação de confiança.

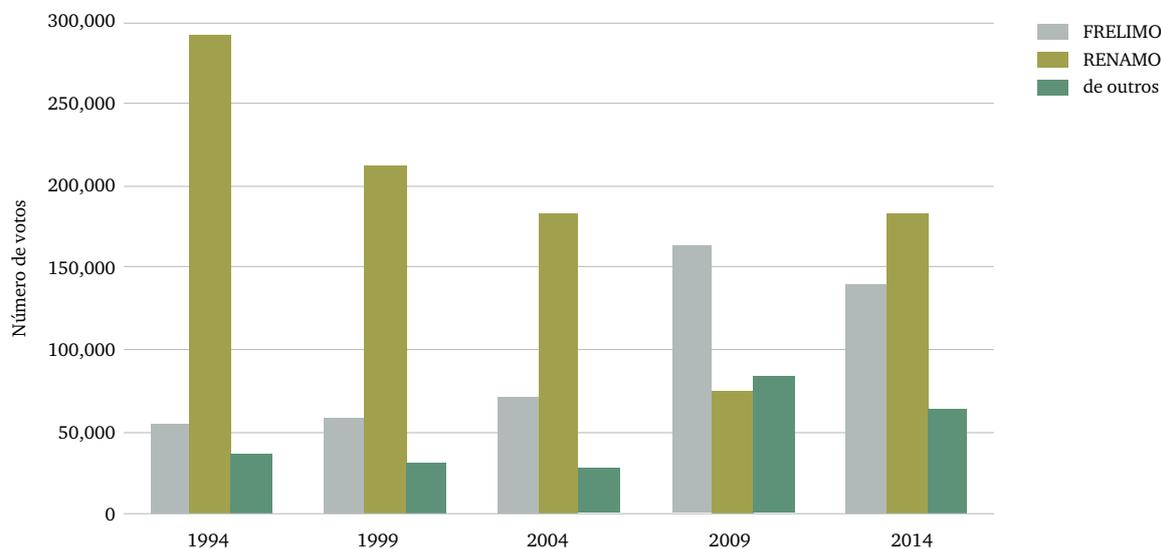
⁵¹ Em Maio de 2019, o Presidente Nyusi queixou-se de que a RENAMO tinha fornecido uma lista antiga de militares já desmobilizados a trabalhar nas FADM para postos nas forças policiais. Nessa altura a RENAMO tentava argumentar que acordos de paz anteriores já não tinham validade.

⁵² A alegação dos dissidentes ficou bastante enfraquecida quando uma das 'vítimas' que se alegava terem sido executadas, o Brigadeiro Josefa de Sousa, foi exibido vivo pela RENAMO – embora parece que estivesse detido. Entrevistas do autor com membros da RENAMO, Maio de 2019.

⁵³ Entrevistas do autor com membros da RENAMO, Maputo, Fevereiro de 2019. Apoiantes da RENAMO de Manica, Sofala e Tete em particular sentiam que estavam sendo substituídos por familiares e amigos de Momade após o congresso do partido. Este movimento de afastamento da influência das províncias centrais foi também aparente na remodelação do partido e sua estrutura militar.

⁵⁴ Dhlakama foi candidato contra a candidatura de Ossufo Momade para a presidência da RENAMO no congresso do partido em Janeiro de 2019 e foi vencido por 410 votos para 238.

Figura 4: Resultados da Assembleia Nacional – província de Sofala (1994–2014)



Fonte: República de Moçambique Comissão Nacional de Eleições (CNE); Secretariado Técnico da Administração Eleitoral (STAE) <http://www.stae.org.mz/>.

No dia 24 de Julho de 2019, um grupo dissidente da milícia da RENAMO baseado em Gorongosa, liderado pelo Major-General Mariano Nhongo Chissingue e auto-intitulado ‘Junta Militar’, ameaçou violência pela segunda vez para interromper o processo de paz. Numa conferência de imprensa o grupo apelou para o fim do diálogo entre o governo e Momade e declarou que Momade já não era o líder do partido, acusando-o de ter “raptado e isolado” quadros da RENAMO que tinham apoiado o falecido líder do partido, Afonso Dhlakama.⁵⁵ Este grupo de cerca de 80 homens (eles próprios dizem que são 500) parece estar à procura de “um acordo alternativo entre elites” e no dia 19 de Agosto “elegeu” Mariano Nhongo líder verdadeiro da junta da RENAMO promovendo-o a Tenente-General. Nhongo também exigiu o adiamento das eleições do dia 15 de Outubro para permitir a participação do seu grupo nas eleições mas prometeu que a junta iria respeitar a trégua militar. Repetiu a rejeição da junta do processo DDR e do acordo de paz do dia 6 de Agosto, dizendo que o governo deveria terminar as negociações com o líder da Renamo Ossufo Momade e solicitar a mediação de Ruanda, Portugal e da Comitê Internacional de Cruz Vermelha (como tentativa de excluir o Grupo de Contacto já estabelecido).

A morte de Afonso Dhlakama representou um grande contratempo para as conversações de paz e provavelmente atrasou o acordo final em pelo menos um ano. Dhlakama demonstrou sentido de estado em procurar alcançar um acordo duradouro com o Presidente Nyusi e ambos os homens demonstraram liderança corajosa ao se encontrarem cara-a-cara. O tempo dirá se a nova liderança da RENAMO pode cumprir a sua parte no processo de paz e tirar vantagens de um eleitorado cada vez mais desiludido com a FRELIMO. O tempo também dirá se os conflitos recentes no seio da RENAMO constituem um entrave ao seu desarmamento e ‘perigam a conclusão do processo de paz – assim como as perspectivas eleitorais da RENAMO em 2019’.⁵⁶

⁵⁵ O Mariano Nhongo juntou-se à RENAMO em 1981 com 11 anos. Era o responsável pela segurança do Afonso Dhlakama e o salvou de uma emboscada em 2015 (Zimpinga) e o impasse militar na Beira em 2016. Ver, ‘Quem é Mariano Nhongo?’ *Canal de Moçambique*, 7 Aug. 2019.

⁵⁶ Cook, N. (2019), ‘Mozambique: Politics, Economy, and U.S. Relations’, Congressional Research Service, R45817, 18 July, p. 6, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45817> (consultado a 22 Jul. 2019).

4. Sustentabilidade de Acordos Entre Elites

Enquanto muitos observadores se concentram nas divisões civis entre a RENAMO e a FRELIMO, eles negligenciam o significado das relações pós-guerra entre os veteranos de baixa e média patente da RENAMO e a sua liderança. Estudos na África Ocidental mostram que muito tempo após o conflito as redes militares mantêm-se envolvidas numa multiplicidade de actividades, tais como campanhas eleitorais, comércio ilegal, segurança privada, actividades mineiras e criminalidade.⁵⁷ Em Moçambique, com a rápida degradação da situação da RENAMO, Dhlakama mostrou que ele podia ainda voltar a mobilizar e armar velhos ex-combatentes 20 anos após o fim do conflito. Contudo, esse apoio tinha que ser ganho. Quando as relações entre Dhlakama e os seus seguidores no centro de Moçambique começaram a deteriorar-se em 2012, ele regressou para angariar mais apoio.⁵⁸ Uma antropóloga Holandesa que passou vários anos nesta zona estima que cerca de 3.000 ex-combatentes da RENAMO viviam no distrito de Maringué, na província de Sofala, sem qualquer apoio financeiro por parte do partido, e têm estado à espera que o partido lhes conceda benefícios. Alguns observadores, entretanto, discordam e pensam que esta estimativa corresponde mais a toda a Província de Sofala.⁵⁹ Isto demonstra a natureza local que por vezes a política em Moçambique manifesta, e explica em certa medida porque é que a RENAMO nunca conseguiu regressar a um conflito generalizado, embora as suas estruturas se tivessem mantido suficientemente intactas no centro de Moçambique para retornarem à violência em relação a alvos específicos.

A confrontação mais recente resultou de uma variedade de factores, os quais terão também alguma influência na sustentabilidade de futuros acordos entre elites, incluindo:

- **A rejeição da RENAMO das leis eleitorais aprovadas no parlamento:** Durante o debate eleitoral alargado sobre as leis eleitorais em 2012, a RENAMO consistentemente exigiu o direito de veto na Comissão Nacional de Eleições (CNE). Tinham surgido tensões por causa das eleições municipais de Novembro de 2013, as quais a RENAMO boicotou, e as preparações para as eleições gerais presidenciais e parlamentares em Outubro de 2014.
- **Combatentes veteranos da RENAMO:** Em 2011 o parlamento aprovou legislação proposta pela FRELIMO concedendo pensões para veteranos da guerra civil, embora sem o apoio da RENAMO. Apesar das boas intenções, a lei alimentava expectativas que ficaram por realizar. O processo longo e burocrático reacendeu sentimentos de discriminação entre os veteranos da RENAMO, levando-os a mobilizarem-se e a pôr pressão sobre a sua liderança para fazer o mesmo.
- **Dhlakama:** Em 2018, na altura da sua morte, Afonso Dhlakama tinha 64 anos. O facto de ele ser relativamente novo significava que nunca tinha havido muita discussão sobre um possível sucessor, e a oposição a ele resultava em expulsão. Dhlakama tinha provado ser um negociador inconstante e inconsistente, exigindo muitas vezes concessão total, usando boicotes e ameaças. Contudo, a sua tática e sentido de liderança de estado melhorou no período 2016–18.

⁵⁷ Themné, A. (2012), 'Former Mid-Level Commanders in Big Man Networks', in Utas, M. (ed), *African Conflicts and Informal Power: Big Men and Networks*, Zed Books.

⁵⁸ Wiegink, N. (2015), "'It Will Be Our Time to Eat': Former Renamo Combatants and Big-Men Dynamics in Central Mozambique', *Journal of Southern African Studies*, 41 (4), pp. 1–17.

⁵⁹ Wiegink, N. (2013), 'Why Did the Soldiers Not Go Home? Demobilized Combatants, Family Life, and Witchcraft in Post War Mozambique', *Anthropological Quarterly*, 86 (1) pp. 107–132.

- **Guebuza:** Em várias ocasiões a FRELIMO ‘negociou’ concessões com a RENAMO, resultando em compensação financeiras ou emendas à legislação eleitoral.⁶⁰ Durante a presidência de Guebuza, ele estava menos inclinado em concordar com tais concessões. Pode ser também que Guebuza quisesse estender o seu mandato, encorajando um impasse armado com a RENAMO em 2013 e inícios de 2014. De qualquer maneira, veio crescer a pressão a nível interno e regional para se chegar a um acordo em 2014.⁶¹
- **Pouca acuidade financeira da RENAMO e falta de responsabilidade:** As finanças da RENAMO, que já em si são frágeis, foram mais prejudicadas pelo facto de a organização ter perdido membros do parlamento nas eleições de 2009 e por não ter nenhuma representação em governos locais. O secretismo da liderança em relação às finanças do partido e clientelismo tem sido a norma desde 1994. O próprio Dhlakama enfrentou alegações de desvio de fundos e ganância, às quais ele respondeu que nunca quis ser membro do parlamento.⁶² A acção do governo contra interesses da RENAMO em mineração artesanal em 2012 aumentou a percepção de vulnerabilidade.
- **A geração mais jovem da RENAMO:** Há vários líderes importantes que não são parte da geração da guerra civil. Eles têm agora trinta ou quarenta anos e alguns deles acreditam que a FRELIMO nunca deixará o poder sem o recurso à força.
- **Promessa de riqueza:** Em 2012–13, os políticos Moçambicanos, empresas privadas e a imprensa iniciaram uma conversa sobre a possibilidade de Moçambique se tornar rico em carvão, petróleo e gás. Isto encorajou Afonso Dhlakama a agir radicalmente e não apenas a contentar-se com pequenas subvenções em dinheiro através de acordos de elites. Os perigos políticos de não gerir expectativas de possíveis ganhos provenientes de recursos naturais, estão agora em evidência em Moçambique, como consequência da descoberta de gás natural de alta qualidade, e dum crescente sentido de captura pela elite da FRELIMO de futuras receitas, e duma desigualdade crescente.⁶³
- **A unidade da FRELIMO:** A rejeição pela FRELIMO do projecto de lei da descentralização de Abril de 2015 minou a autoridade do Presidente Nyusi e a confiança que ele desenvolvera com Dhlakama, e mostrou que ele não tinha mão firme sobre o partido. Esta falha resultou numa nova onda de violência armada.

Importância da descentralização

Os assuntos primordiais das negociações recentes foram a questão de uma descentralização verdadeira por parte do governo e de uma desmobilização completa por parte da RENAMO. Em princípios de 2018, o Presidente Nyusi e Dhlakama negociaram um quadro-tipo para o acordo sobre a descentralização política. Após a morte de Dhlakama havia receio de que isto não durasse, mas em Maio de 2018 o parlamento promulgou uma série de emendas constitucionais como preparação para a descentralização profunda. As emendas estabelecem as bases para a eleição de assembleias provinciais, distritais e municipais (lideradas pelo principal delegado do partido com maioria

⁶⁰ Vines (2013), ‘Renamo’s Rise and Decline: The Politics of Reintegration in Mozambique’.

⁶¹ Em 2013, Guebuza também subestimou a capacidade da RENAMO para criar perturbações e não apoiou os esforços das FADM incluindo o desvio de recursos para a segurança marítima. Entrevista do autor com um ex oficial das FADM em Novembro de 2016.

⁶² Cahen, M. (2011), ‘The Enemy as Model: Patronage as a Crisis Factor in Constructing Opposition in Mozambique,’ OXPO Working Papers, http://www.politics.ox.ac.uk/materials/centres/oxpo/working-papers/wp_10-11/OXPO_10-11f_Cahen.pdf (consultado a 6 Jul. 2019).

⁶³ Ross, M. (2012), *The Oil Curse: How Petroleum Wealth Shapes the Development of Nations*, Princeton University Press, pp. 149–151.

simples). Na sequência do trabalho da comissão sobre descentralização, a emenda constitucional sobre o assunto foi aprovada pela Assembleia Nacional em Maio de 2019. Em Junho o Presidente promulgou a Lei sobre a Revisão Pontual da Constituição da República de Moçambique.

A RENAMO tinha abandonado a sua insistência em nomear directamente os governadores das províncias que alegava controlar, aceitando o princípio de eleições indirectas para governadores em 2019 – uma vez que os novos governadores provinciais seriam escolhidos com base na lista partidária provincial vencedora. Assim, pela primeira vez, os governadores provinciais serão eleitos, e não nomeados pelo presidente. As assembleias provinciais, que jogam actualmente um papel consultivo, tornar-se-ão em conselhos executivos provinciais e terão alguma competência fiscal. Um pacote legislativo para a descentralização do poder nas 10 províncias de Moçambique foi anunciado pelo governo de Moçambique em Fevereiro de 2019.⁶⁴ As propostas impõem uma sobreposição de mandatos em relação a governadores provinciais eleitos e secretários nomeados pelo governo, e isto parece ser um arranjo destinado a preservar o poder da FRELIMO em detrimento da representação da base. Ao abrigo destas novas leis, importantes poderes fiscais são atribuídos aos Secretários de Estado, nomeados pelo presidente – uma questão na qual a FRELIMO insistiu.⁶⁵

O desarmamento completo da RENAMO é a principal exigência do governo.⁶⁶ O governo compreende que precisa de fazer concessões na reintegração dos combatentes da RENAMO nas FADM e na polícia. A este propósito o Memorando de Entendimento sobre Questões Militares inclui cláusulas que asseguram a colocação de ex-combatentes da RENAMO em posições de senioridade no exército e nas forças policiais. Novos postos séniores simbólicos estão sendo criados para absorver alguns destes antigos combatentes e a RENAMO expressou a ideia da criação de uma 'força policial provincial'.⁶⁷ Em Fevereiro de 2019, por exemplo, 11 oficiais da RENAMO foram nomeados para posições de liderança nas FADM e isto seguiu-se à nomeação em Janeiro de três oficiais superiores da RENAMO para posições de chefia no exército. Outro desenvolvimento positivo aconteceu em meados de Julho quando a RENAMO apresentou uma versão revista de uma lista de 10 oficiais que ela queria que fossem integrados na polícia como parte do processo de DDR. O governo rejeitou a lista anterior porque incluía pessoas que já tinham servido no exército e estavam agora aposentados ou desmobilizados. Finalmente, em 28 de Julho de 2019, a RENAMO começou o DDR das suas forças residuais em Satunjira.⁶⁸ Este processo incluirá 5.221 milícias da RENAMO que actualmente se encontram nas províncias de Sofala, Inhambane, Tete, Niassa e Nampula.⁶⁹

⁶⁴ Isto entrará em vigor para cidades e províncias com as eleições de 2019 e para as assembleias distritais com as eleições de 2024. O compromisso entre a RENAMO e o governo estabelece que até 2024, o governo consultará com os governadores no que se relaciona com nomeações dos executivos distritais.

⁶⁵ Entrevistas do autor com oficiais do governo em Maputo, Fevereiro de 2019.

⁶⁶ Depois das reformas de descentralização de Maio de 2018, parlamentares da FRELIMO atrasaram acção adicional enquanto se esperava progresso no desarmamento da RENAMO. Em Julho de 2018, o MoU assinado sobre assuntos militares impulsionou o progresso parlamentar adicional na área da descentralização.

⁶⁷ A força existente, a Polícia da Republica de Moçambique (PRM), reteria a responsabilidade 'pelos crimes de maior gravidade', enquanto que outros assuntos policiais passariam para as mãos das forças provinciais.

⁶⁸ Durante esta cerimónia inicial, 50 elementos da milícia entregaram quatro AK-47s e algumas catapultas. A idade média deste grupo era de 60 anos.

⁶⁹ Entrevista do autor com observador internacional na Gorongosa, 29 de Julho de 2019. Irlanda, Argentina, Índia, Suíça, Zimbabué, Tanzânia, Noruega, Estados Unidos e Alemanha são países que contribuem para DDR e Canadá contribui para o fundo comum. O plano é de formar um conselho de implementação para supervisionar o processo sob a direção de Mirko Manzoni, UNOPS e Canadá. Tinham calculado que haveria vários milhares de participantes em DDR, mas 5.221 requererá um esforço adicional, o que apenas será realizado após as eleições.

Será desafiante gerir novos recrutamentos ‘oportunisticos’ que querem obter emprego e benefícios, após informações, em 2019, de que a RENAMO está a recrutar e a treinar homens armados. Contudo esta acção tem mais a ver com uma preparação para o novo acordo, sendo também uma chamada de atenção da RENAMO para a FRELIMO no sentido de que a RENAMO tem ainda a capacidade de ser uma fonte de problemas neste processo, mais do que com qualquer intenção real de regressar ao conflito.

Parceiros internacionais terão que dar garantias de longo prazo aos esforços de DDR em lugares considerados problemáticos, particularmente em partes do centro de Moçambique e na província de Tete, e envidar esforços em co-optar Momade para um processo que incentive políticas não violentas. Estabeleceu-se um fundo de reserva (basket fund) para canalizar financiamentos para actividades de DDR, e o respectivo acantonamento foi construído no centro de Moçambique, sob supervisão do Brigadeiro General Javier Perez Aquino e um grupo de peritos militares.⁷⁰ Um enfoque exagerado sobre austeridade por parte dos doadores e organizações financeiras internacionais neste período crucial pode ser contra-producente – o seu engajamento tem de ser sensível ao conflito e não tanto às exigências de cumprimento de calendários.⁷¹ Como muitos outros grupos de guerrilha, a RENAMO apenas desarmará os seus homens gradualmente, e é possível que mantenha armas ocultas como a sua apólice de seguro. Como resposta, a melhor estratégia é reforçar a confiança política e oportunidades económicas para que gradualmente a ala armada da RENAMO se torne redundante.

Será desafiante gerir novos recrutamentos ‘oportunisticos’ que querem obter emprego e benefícios, após informações, em 2019, de que a RENAMO está a recrutar e a treinar homens armados.

Um acordo de paz duradouro requererá compromissos por parte da FRELIMO, e a aceitação de que a RENAMO conseguiu capitalizar as falhas do governo. Um perigo para a RENAMO resulta do facto de que as suas milícias armadas são essencialmente homens de meia idade dos quais a RENAMO não poderá depender indefinidamente para garantir um apoio militar de ‘back up’.⁷² A ala militar está também desavinda, dividida em relação à nomeação de Momade como presidente e seus esforços de dissociar o centro de gravidade do partido das províncias de Manica e Sofala. O compromisso de Momade com lealdades históricas durante a guerra de 1977–92 também é incerto. Além disso, levantam-se questões sobre o impacto causado pelo ciclone Idai em guarnições importantes como Manica e Sofala, tal como danos causados aos esconderijos de armas.⁷³

⁷⁰ A sua missão anterior consistiu em supervisionar o desarmamento de guerrilheiros na Colômbia para as Nações Unidas e os seus esforços foram financiados pela Argentina e União Europeia.

⁷¹ Os membros do Grupo de Contacto têm planos para melhorar estradas, apoiar microfinanças e projectos de extensão agrícola. Entrevistas do autor com ex membros do Grupo de Contacto em Londres, em Janeiro de 2019.

⁷² Durante entrevistas do autor em Maputo em Março de 2016, um número de apoiantes da RENAMO especulou que a sobrinha de Afonso Dhlakama’s, Ivone Soares poderia ser a possível sucessora. Vários mencionaram que o filho do primeiro líder da RENAMO, André Matsangaissa, estava também a ser preparado para a liderança. Em Agosto de 2017, oficiais séniores da RENAMO indicaram que Dhlakama seria pela sexta vez o candidato presidencial nas eleições gerais de 2019, mas com a sua morte em 2018 tudo se alterou.

⁷³ Entrevistas do autor com oficiais da RENAMO em 2019, incluindo alguns que acreditam que os ciclones tenham sido chamados pelo espírito de Dhlakama como protesto em relação às divisões na RENAMO.

5. Conclusão

A 15 de Outubro de 2019 os Moçambicanos votam pela sexta vez em eleições gerais multi-partidárias. De acordo com a Comissão Nacional de Eleições, 4 candidatos presidenciais e 39 partidos e três coligações contestarão as eleições legislativas e presidenciais.⁷⁴ Contudo, na realidade, este pleito eleitoral é entre a FRELIMO e a RENAMO e a competição principal será para os cargos de governadores provinciais e para assentos na Assembleia Nacional, mais do que para a presidência.

Quatro candidatos presidenciais e 39 partidos e três coligações contestarão as eleições legislativas e presidenciais.

Os resultados das eleições municipais de 2018 demonstraram que a RENAMO gozava de apoio significativo na província de Maputo e tinha também feito ganhos dramáticos nas províncias de Zambézia e Nampula. A FRELIMO está ciente disto e apesar da crise interna na RENAMO, o governo prepara-se para uma eleição bastante renhida. Eleições corruptas podem perigar a sustentabilidade do acordo entre elites assinado em Agosto.⁷⁵ Eleições credíveis vão requerer a vontade política dos líderes da RENAMO e FRELIMO de forma a moderarem os seus militantes da linha dura e prepará-los para um compromisso. Os resultados obtidos não serão provavelmente totalmente democráticos, mas se espera que eles sejam democráticos em parte e que ajudem a melhorar a responsabilização política e o pluralismo. Os parceiros internacionais, incluindo os observadores eleitorais, podem, através dos seus bons ofícios, ajudar neste processo. O recém criado posto de Enviado Pessoal do Secretário Geral para Moçambique, é um avanço importante.⁷⁶

Um acordo de elites entre a RENAMO e a FRELIMO é um projecto de longo prazo. Em retrospectiva, muitos factores contribuíram para o fim da guerra civil em Moçambique em 1992: o fim da Guerra Fria e do Apartheid na África do Sul; mudanças políticas entre os vizinhos de Moçambique; e um impasse militar entre a FRELIMO e a RENAMO. Tal como ocorrido durante a guerra civil, a política pós-conflito foi marcada por regionalismo e desigualdade – com a FRELIMO a tentar progressivamente estabelecer a sua hegemonia sobre o território de Moçambique.

Desde as primeiras eleições multipartidárias em 1994, a FRELIMO adoptou uma estratégia de co-optação e divisão da RENAMO através de acordos entre elites. Após o choque dos resultados das eleições presidenciais de 1999, o Presidente Guebuza estava determinado a pôr termo aos ciclos de acordos de elites opacos (pagamentos e ofertas de concessões meramente simbólicas,

⁷⁴ 90 por cento de adultos com idade para votar registaram-se, mas o processo pode apresentar algumas possíveis manipulações pelo STAE, o secretariado da administração eleitoral. Em Gaza e em Cabo Delgado, províncias que apoiam a FRELIMO, um número de registos exageradamente altos foi calculado, em comparação com a província da Zambézia (um baluarte forte da RENAMO). Isto poderia dar à FRELIMO nove lugares adicionais no parlamento e tem sido questionado pela oposição e sociedade civil. A legitimidade da CNE, a comissão eleitoral pode também tornar-se num foco de conflito.

⁷⁵ O autor esteve presente na cerimónia de paz final em Maputo no dia 6 de Agosto, Ver, Alex Vines 'Third time lucky for peace in Mozambique?', *Mail & Guardian*, 7 August 2019, <https://mg.co.za/article/2019-08-07-third-time-lucky-for-peace-in-mozambique> (consultado a 15 Aug. 2019).

⁷⁶ Isto é particularmente importante porque em 2019 apareceram divisões entre o corpo diplomático em Maputo sobre quem deveria liderar os esforços de mediação. A nomeação em 8 de Julho de 2019 de Mirko Manzonei como Enviado Pessoal do Secretário Geral da ONU para Moçambique, deveria ajudar a gerir tal distração.

em particular) e neutralizar a RENAMO permanentemente. Ele subestimou a base de apoio da RENAMO e a sua capacidade de criar perturbações, mas também a fraqueza do estado Moçambicano em responder eficazmente.

Passados 27 anos do fim do conflito em Moçambique, muitos combatentes da RENAMO foram reintegrados, mas existe um núcleo de ex-militantes da linha dura, principalmente no centro de Moçambique, que foram re-mobilizados para o conflito armado desde 2013. A estratégia de DDR de ‘pagar e dispersar’ (pay and scatter), e outros esforços para dismantelar as estruturas de comando e controle da RENAMO, asseguraram que o partido é incapaz de reiniciar uma guerra civil em todo o país. Em geral, Moçambique pode ser considerado um bom exemplo de desmobilização, mas um fraco exemplo de reintegração. A política interna Moçambicana é em parte responsável por este facto, mas também o é a complacência internacional no passado, acreditando que a paz em Moçambique estava assegurada.

A situação em Moçambique hoje ilustra também à medida em que estes processos de acordos são a longo prazo, sendo ainda necessário adoptar estratégias para acomodar grupos de combatentes que se mantêm coesos, principalmente no centro de Moçambique. Falta saber se o acordo assinado em Agosto será acompanhado de promessas de projectos de desenvolvimento no centro de Moçambique, condição necessária para garantir uma melhor reforma para os homens armados da RENAMO e um futuro livre de violência e de pobreza para os seus filhos.

Falta saber se o acordo assinado em Agosto será acompanhado de promessas de projectos de desenvolvimento no centro de Moçambique, condição necessária para garantir uma melhor reforma para os homens armados da RENAMO e um futuro livre de violência e de pobreza para os seus filhos.

A RENAMO enfrenta muitos desafios. Mediadores e conselheiros das negociações de paz queixam-se do facto de a RENAMO mudar de idéias e fazer reviravoltas sobre as suas exigências – um reflexo de divergência de interesses e expectativas pouco realistas. A visão de longo termo de Afonso Dhlakama era replicar a FRELIMO, estabelecendo um sistema neo-patrimonial. A sua aposta, a partir de 2013, na violência armada contra alvos específicos tinha por finalidade fortalecer a sua base de apoio no centro de Moçambique, e contribuiu para desafiar a FRELIMO através de um aumento de votos, garantindo assim mais assentos nas eleições de 2014.

A estratégia pós-conflito da FRELIMO sob Chissano era de enfraquecer a base de apoio da RENAMO no centro de Moçambique através de compromisso e clientelismo. Esta estratégia foi abruptamente terminada pela tentativa do Presidente Guebuza de impôr a dominação da FRELIMO sobre todo o território nacional em 1999, quando os níveis de apoio da RENAMO se tornaram claros. A estratégia de Guebuza foi um falhanço completo, humilhando Dhlakama e radicalizando os ex-combatentes da RENAMO, resultando no seu esforço para retornar à violência contra alvos específicos. Isolado e encurralado, Dhlakama sentiu que nada tinha a perder e autorizou a violência contra alvos específicos. Esta violência foi recompensada nas eleições de 2014, especialmente pelo eleitorado no centro de Moçambique. O resultado das eleições fortaleceu ainda a posição de liderança de Dhlakama na RENAMO, adiando mais uma vez a tão necessária reforma partidária.⁷⁷

⁷⁷ Vines, A. (2018), ‘Remembering a warlord democrat’, *Mail & Guardian*, 9 de Maio 2018, <https://mg.co.za/article/2018-05-09-00-remembering-a-warlord-democrat> (accessed 6 Jul. 2019).

Em 2015, Dhlakama fez maus cálculos, acreditando que o seu retorno à violência traria mais concessões. Em vez disso esse retorno aumentou divisões na FRELIMO sobre a sua estratégia em relação à RENAMO e enfraqueceu as tentativas do Presidente Nyusi de chegar a uma acomodação duradoura. O resultado foi pelo menos uma tentativa de assassinato de Dhlakama e uma escalada de violência em ambos os lados, apesar de esforços de bons ofícios por parte de vários mediadores internacionais. A frustração comum aos dois lados resultante deste processo encorajou o Presidente Nyusi e Afonso Dhlakama a dispensar intermediários e começar conversações bilaterais. Este processo, assistido pela logística e foco trazido por um novo Grupo de Contacto liderado pelo Embaixador Manzoni da Suíça, trouxe progresso, ainda que aos solavancos.

As eleições de Outubro serão o primeiro teste imediato da eficácia do acordo de Agosto. Se a RENAMO ganhar pelo menos três postos de governador provincial, será isso suficiente para se chegar a um acordo sustentável entre as elites? Os homens armados da RENAMO desejam uma acomodação por parte da FRELIMO que seja duradoura, e a elite da FRELIMO também deseja estabilidade política para atrair o investimento internacional. Os benefícios do acordo entre elites para a RENAMO incluem governadores eleitos, pagamentos pelo desarmamento e emprego, e oportunidades no processo de desenvolvimento. Se este acordo se mantiver na terceira tentativa, o enfoque doméstico deveria concentrar-se na redução da pobreza, no combate contra a desigualdade, educação e resolução da nova crise de segurança com os militantes Islamistas na província de Cabo Delgado.

Anexo : Acordos de Paz de 2019

República de Moçambique
Presidentes da República
C. Jacinto

RECEPÇÃO DO G.P.M.
ÀS. 12 HORAS 52
DATA. 08. 08. 19
ASS. *Alb. pte*

Maputo, 8 de Agosto de 2019

Excelência,

No âmbito do Diálogo Político foi assinado no dia 6 de Agosto corrente entre Sua Excelência Filipe Jacinto Nyusi, Presidente da República de Moçambique e Sua Excelência Ossufo Momade, Presidente da Renamo, o Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo, acto que para produzir os devidos efeitos legais requer a intervenção da Assembleia da República.

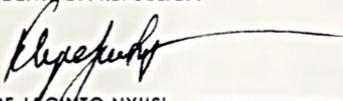
Assim, no uso das competências que me são conferidas pelas disposições conjugadas da alínea d) do n.º 1 do artigo 182 da Constituição da República de Moçambique e do n.º 1 do artigo 139 do Regimento da Assembleia da República, aprovado pela Lei n.º 17/2013, de 12 de Agosto, Republicada pela Lei n.º 12/2016 de 30 de Dezembro, solicito à V.Excia o agendamento, para apreciação, com carácter de urgência, da Proposta de Lei que aprova o Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo, em anexo.

O Senhor Ministro da Justiça Assuntos Constitucionais e Religiosos fará a apresentação da presente Proposta de Lei.

Vasta
08-08-19

SUA EXCELÊNCIA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
DR.ª VERÓNICA NATANIEL MACAMO DLHOVO
MAPUTO

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA



FILIFE JACINTO NYUSI

RECEPÇÃO DA AR
ÀS. 12 HORAS 00 min
DATA. 08. 08. 2019
ASS. *Alb. pte*

C.C.: Sexa. Primeiro-Ministro
Sexa. Ministro da Justiça Assuntos Constitucionais e Religiosos

ACORDO DE PAZ E RECONCILIAÇÃO NACIONAL

Preâmbulo

Sua Excelência **Filipe Jacinto Nyusi**, Presidente da República de Moçambique e Sua Excelência **Ossufo Momade**, Presidente da Renamo,

Comprometidos em alcançar e manter uma paz efectiva e duradoura na República de Moçambique;

Conscientes das aspirações legítimas de todo o Povo Moçambicano de viver num ambiente de paz e harmonia, como pré-condição para o desenvolvimento sócio-económico, progresso e bem-estar de todos;

Decididos a consolidar a reconciliação nacional, dando primazia ao diálogo permanente, como meio para a resolução dos seus diferendos;

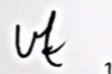
Reconhecendo os consensos alcançados, em sede do diálogo, na agenda sobre a Descentralização e sobre os Assuntos Militares que culminaram com a revisão pontual da Constituição da República, aprovada pela Lei n. 1/2018, de 12 de Junho e a assinatura do Acordo de Cessação Definitiva de Hostilidades Militares.

Determinados a implementar integralmente os referidos consensos, sobretudo a observância do pacote legislativo de descentralização, o completo Desarmamento, Desmobilização e subsequente Reintegração sócio-económica dos elementos armados da Renamo e o enquadramento de parte destes na estrutura das Forças Armadas de Defesa de Moçambique e nas unidades da Polícia da República de Moçambique.

Decididos a pôr termo a todas as hostilidades político-militares;

Guiados pela observância dos princípios do Estado de Direito Democrático e respeito pelos Direitos Humanos, acordam o seguinte:

- I. As Partes aceitam como obrigatórios e vinculativos os documentos, em anexo, que constituem parte integrante do presente Acordo, designadamente:



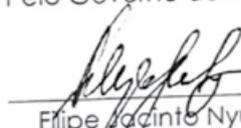
- a) Acordo de Cessação Definitiva de Hostilidades Militares e os respectivos anexos;
- b) Estruturas de Implementação do Acordo de Paz e Reconciliação.

II. O presente Acordo é implementado com o apoio da comunidade internacional, em conformidade com as estruturas de implementação previstas no documento em anexo.

O presente Acordo de Paz e Reconciliação Nacional entra em vigor na data da sua assinatura.

Maputo, 6 de Agosto de 2019

Pelo Governo de Moçambique


Filipe Jacinto Nyusi
Presidente da República
de Moçambique

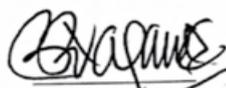
Pelo Partido Renamo


Ossufo Momade
Presidente da Renamo

Testemunhado por:



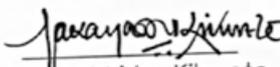
Hage Gottfried Geingob
Presidente da República da Namíbia e Presidente em exercício da
SADC



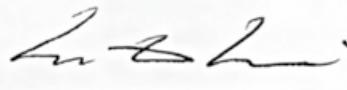
Paul Kagame
Presidente da República do Ruanda



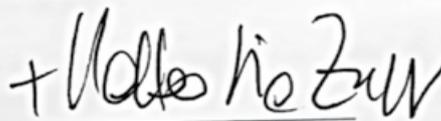
Joaquim Alberto Chissano
Antigo Presidente da República de Moçambique



Jakaya Mrisho Kikwete
Antigo Presidente da República Unida da Tanzânia



Mirko Manzoni
Embaixador da Suíça na República de Moçambique e
Presidente do Grupo de Contacto



Matteo Maria Zuppi
Representante da Comunidade de Sant' Egidio



ACORDO DE CESSAÇÃO DEFINITIVA DE HOSTILIDADES MILITARES

Preâmbulo

Sua Excelência Filipe Jacinto Nyusi, Presidente da República de Moçambique e Sua Excelência Ossufo Momade, Presidente da Renamo, doravante designados por "As Partes";

Empenhados num futuro de paz e reconciliação em Moçambique;

Determinados a pôr termo às hostilidades militares, evitando o seu ressurgimento;

Comprometidos a dar primazia ao diálogo permanente, como meio para a resolução de quaisquer diferendos;

Reconhecendo que a paz e a reconciliação nacional constituem pré-requisitos para o desenvolvimento socioeconómico;

Conscientes dos consensos alcançados na agenda sobre assuntos militares, que culminaram com a assinatura do Memorando de Entendimento que define o roteiro do Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) socioeconómica dos elementos armados da Renamo e o enquadramento de parte destes na estrutura das Forças Armadas de Defesa de Moçambique e nas unidades da Polícia da República de Moçambique;

Guiados pelos princípios do Estado de Direito Democrático e respeito pelos direitos humanos, as Partes acordam o seguinte:

1. Cessação Definitiva de Hostilidades Militares

As Partes declaram a cessação definitiva de todas as hostilidades militares e comprometem-se a assegurar que todos os grupos armados ou instituições sob o seu controlo cumpram, escrupulosamente, todas as disposições aqui estipuladas.



2. Âmbito de Aplicação

O presente Acordo aplica-se em todo o território nacional.

3. Responsabilidades das Partes

As Partes obrigam-se a:

- A. Abster-se de actos hostis ou ataques militares contra forças, posições ou propriedade da outra Parte e da população civil, em geral;
- B. Não molestar ou tomar como reféns elementos da outra Parte autorizados a portar arma;
- C. Não molestar ou tomar como reféns elementos das forças de defesa e segurança que realizem missões de segurança ou protecção da população civil, em geral;
- D. Abster-se de colocar minas terrestres/aquáticas ou empregar armas de fogo, dispositivos incendiários e impedir a sua retirada, desactivação ou desmantelamento;
- E. Abster-se de utilizar propaganda hostil, incluindo emitir declarações difamatórias, inverdades ou linguagem depreciativa contra a outra Parte;
- F. Não praticar actos de violência de qualquer natureza contra membros de qualquer das Partes;
- G. Abster-se de práticas de tortura ou de tratamento cruel ou degradante aos membros de qualquer das Partes;
- H. Não praticar actos de violência e intimidação na prossecução de objectivos políticos.

3.1. Responsabilidades do Governo

O Governo compromete-se a respeitar todas as disposições do presente Acordo, nomeadamente:

- A. Abster-se de assumir posições ameaçadoras ou cercar bases da Renamo conhecidas, pela Comissão de Assuntos Militares/GTCDDR enquanto decorre o processo do seu



desmantelamento ao abrigo do Memorando de Entendimento sobre os Assuntos Militares;

- B. Notificar, num prazo mínimo de 5 dias sobre a sua aproximação num raio de 2 km a uma base da Renamo conhecida pela Comissão de Assuntos Militares/GTCDDR, antes do seu desmantelamento;
- C. Facilitar a passagem de homens armados da Renamo que se desloquem aos Centros de Acomodação para efeitos de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR);
- D. Facilitar o regresso livre de deslocados, eventualmente, provocados pelas hostilidades militares;
- E. Mobilizar recursos internos e externos para facilitar o processo de Reintegração socioeconómica de elementos armados da Renamo desmobilizados ao abrigo do Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares.

3.2. Responsabilidades da Renamo

A Renamo compromete-se a respeitar todas as disposições do presente Acordo, nomeadamente:

- A. Abster-se de actos violentos ou ataques armados contra a população civil e suas propriedades, posições das Forças de Defesa e Segurança;
- B. Não adquirir, reforçar ou distribuir armas, munições ou outro material bélico;
- C. Abster-se de criar ou ocupar novas posições em território nacional ou praticar actos ofensivos;
- D. Não recrutar, de forma voluntária ou à força, ou mobilizar pessoal de qualquer género ou idade para o seu contingente armado;
- E. Facilitar a livre circulação de pessoas e bens e abster-se de actos obstrutivos a este direito dos cidadãos;
- F. Abster-se de bloquear ou colocar postos de controlo;
- G. Concluir o processo de fornecimento à Comissão de Assuntos Militares/Grupo Técnico Conjunto de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (GTCDDR) informação actualizada, fiável e verificável, relativa ao número,



localização, organização e composição de quaisquer bases remanescentes, incluindo efectivos, armamento em arrecadação/esconderijos ou em posse do seu pessoal, engenhos explosivos, minas e outros artefactos bélicos, num prazo de 10 dias da entrada em vigor do presente Acordo;

- H. Colaborar com a Comissão de Assuntos Militares/GTCDDR na prossecução do desarmamento e desmobilização dos efectivos e desactivação dos artefactos que eventualmente não tenham sido concluídos no prazo estipulado no calendário revisto do Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares;
- I. Notificar a outra Parte, com uma antecedência mínima de 5 dias sobre a passagem dos seus elementos armados para os Centros de Acomodação no âmbito do DDR;
- J. Colaborar com o GTCDDR, apoiado pela Componente Internacional na conclusão do DDR nos prazos estipulados no calendário do Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares;
- K. Facilitar o processo de dismantelamento das bases e limpeza de minas terrestres ou engenhos explosivos não detonados;
- L. Facilitar a entrega da lista do seu pessoal a ser objecto de reintegração socioeconómica, num prazo de 10 dias

4. Estruturas de Implementação do Acordo de Cessaçã das Hostilidades Militares

- A. A implementação do presente Acordo é feita pelas estruturas criadas ao abrigo do Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares, assinado pelo Presidente da República e pelo Presidente da Renamo, em 6 de Agosto de 2018, designadamente a Comissão de Assuntos Militares (CAM); Grupo Técnico Conjunto de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (GTCDDR); Grupo Técnico Conjunto de Monitoria e Verificação (GTCMV); ou por qualquer outra estrutura acordada pelas Partes.



- B. As funções destas estruturas estão definidas no Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares e nos Termos de Referência aprovados, que podem ser actualizados por consenso das Partes.

5. Desmantelamento das Bases e Posições Relacionadas com as Hostilidades Militares

O desmantelamento das bases e posições relacionadas com as hostilidades militares deve ser feito em conformidade com o previsto no Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares e concluído, até 21 de Agosto do presente ano.

6. Força de Protecção do Dirigente da Renamo

- A. A segurança do Presidente, de outros Altos Dirigentes e instalações da Renamo é garantida por um contingente da Polícia da República de Moçambique, responsável pela protecção de Altas Individualidades, formada a partir de elementos seleccionados ao abrigo do Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares.
- B. O aquartelamento, e respectivo asseguramento logístico, é da responsabilidade da Polícia da República de Moçambique.

7. Resolução de conflitos

As Partes comprometem-se a privilegiar o diálogo na resolução das dúvidas ou divergências resultantes da interpretação e implementação do presente Acordo.

8. Anexos

Constituem anexos e parte integrante do presente Acordo os seguintes documentos:

- i. Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares, assinado pelo Presidente da República e pelo Presidente da Renamo, a 6 de Agosto de 2018;
- ii. Termos de Referência aprovados.



ACORDO DE CESSAÇÃO DEFINITIVA DE HOSTILIDADES MILITARES

Preâmbulo

Sua Excelência Filipe Jacinto Nyusi, Presidente da República de Moçambique e Sua Excelência Ossufo Momade, Presidente da Renamo, doravante designados por "As Partes";

Empenhados num futuro de paz e reconciliação em Moçambique;

Determinados a pôr termo às hostilidades militares, evitando o seu ressurgimento;

Comprometidos a dar primazia ao diálogo permanente, como meio para a resolução de quaisquer diferendos;

Reconhecendo que a paz e a reconciliação nacional constituem pré-requisitos para o desenvolvimento socioeconómico;

Conscientes dos consensos alcançados na agenda sobre assuntos militares, que culminaram com a assinatura do Memorando de Entendimento que define o roteiro do Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) socioeconómica dos elementos armados da Renamo e o enquadramento de parte destes na estrutura das Forças Armadas de Defesa de Moçambique e nas unidades da Polícia da República de Moçambique;

Guiados pelos princípios do Estado de Direito Democrático e respeito pelos direitos humanos, as Partes acordam o seguinte:

1. Cessação Definitiva de Hostilidades Militares

As Partes declaram a cessação definitiva de todas as hostilidades militares e comprometem-se a assegurar que todos os grupos armados ou instituições sob o seu controlo cumpram, escrupulosamente, todas as disposições aqui estipuladas.



2. Âmbito de Aplicação

O presente Acordo aplica-se em todo o território nacional.

3. Responsabilidades das Partes

As Partes obrigam-se a:

- A. Abster-se de actos hostis ou ataques militares contra forças, posições ou propriedade da outra Parte e da população civil, em geral;
- B. Não molestar ou tomar como reféns elementos da outra Parte autorizados a portar arma;
- C. Não molestar ou tomar como reféns elementos das forças de defesa e segurança que realizem missões de segurança ou protecção da população civil, em geral;
- D. Abster-se de colocar minas terrestres/aquáticas ou empregar armas de fogo, dispositivos incendiários e impedir a sua retirada, desactivação ou desmantelamento;
- E. Abster-se de utilizar propaganda hostil, incluindo emitir declarações difamatórias, inverdades ou linguagem depreciativa contra a outra Parte;
- F. Não praticar actos de violência de qualquer natureza contra membros de qualquer das Partes;
- G. Abster-se de práticas de tortura ou de tratamento cruel ou degradante aos membros de qualquer das Partes;
- H. Não praticar actos de violência e intimidação na prossecução de objectivos políticos.

3.1. Responsabilidades do Governo

O Governo compromete-se a respeitar todas as disposições do presente Acordo, nomeadamente:

- A. Abster-se de assumir posições ameaçadoras ou cercar bases da Renamo conhecidas, pela Comissão de Assuntos Militares/GTCDDR enquanto decorre o processo do seu



desmantelamento ao abrigo do Memorando de Entendimento sobre os Assuntos Militares;

- B. Notificar, num prazo mínimo de 5 dias sobre a sua aproximação num raio de 2 km a uma base da Renamo conhecida pela Comissão de Assuntos Militares/GTCDDR, antes do seu desmantelamento;
- C. Facilitar a passagem de homens armados da Renamo que se desloquem aos Centros de Acomodação para efeitos de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR);
- D. Facilitar o regresso livre de deslocados, eventualmente, provocados pelas hostilidades militares;
- E. Mobilizar recursos internos e externos para facilitar o processo de Reintegração socioeconómica de elementos armados da Renamo desmobilizados ao abrigo do Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares.

3.2. Responsabilidades da Renamo

A Renamo compromete-se a respeitar todas as disposições do presente Acordo, nomeadamente:

- A. Abster-se de actos violentos ou ataques armados contra a população civil e suas propriedades, posições das Forças de Defesa e Segurança;
- B. Não adquirir, reforçar ou distribuir armas, munições ou outro material bélico;
- C. Abster-se de criar ou ocupar novas posições em território nacional ou praticar actos ofensivos;
- D. Não recrutar, de forma voluntária ou à força, ou mobilizar pessoal de qualquer género ou idade para o seu contingente armado;
- E. Facilitar a livre circulação de pessoas e bens e abster-se de actos obstrutivos a este direito dos cidadãos;
- F. Abster-se de bloquear ou colocar postos de controlo;
- G. Concluir o processo de fornecimento à Comissão de Assuntos Militares/Grupo Técnico Conjunto de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (GTCDDR) informação actualizada, fiável e verificável, relativa ao número,



localização, organização e composição de quaisquer bases remanescentes, incluindo efectivos, armamento em arrecadação/esconderijos ou em posse do seu pessoal, engenhos explosivos, minas e outros artefactos bélicos, num prazo de 10 dias da entrada em vigor do presente Acordo;

- H. Colaborar com a Comissão de Assuntos Militares/GTCDDR na prossecução do desarmamento e desmobilização dos efectivos e desactivação dos artefactos que eventualmente não tenham sido concluídos no prazo estipulado no calendário revisto do Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares;
- I. Notificar a outra Parte, com uma antecedência mínima de 5 dias sobre a passagem dos seus elementos armados para os Centros de Acomodação no âmbito do DDR;
- J. Colaborar com o GTCDDR, apoiado pela Componente Internacional na conclusão do DDR nos prazos estipulados no calendário do Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares;
- K. Facilitar o processo de desmantelamento das bases e limpeza de minas terrestres ou engenhos explosivos não detonados;
- L. Facilitar a entrega da lista do seu pessoal a ser objecto de reintegração socioeconómica, num prazo de 10 dias

4. Estruturas de Implementação do Acordo de Cessaçã das Hostilidades Militares

- A. A implementação do presente Acordo é feita pelas estruturas criadas ao abrigo do Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares, assinado pelo Presidente da República e pelo Presidente da Renamo, em 6 de Agosto de 2018, designadamente a Comissão de Assuntos Militares (CAM); Grupo Técnico Conjunto de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (GTCDDR); Grupo Técnico Conjunto de Monitoria e Verificação (GTCMV); ou por qualquer outra estrutura acordada pelas Partes.



- B. As funções destas estruturas estão definidas no Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares e nos Termos de Referência aprovados, que podem ser actualizados por consenso das Partes.

5. Desmantelamento das Bases e Posições Relacionadas com as Hostilidades Militares

O desmantelamento das bases e posições relacionadas com as hostilidades militares deve ser feito em conformidade com o previsto no Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares e concluído, até 21 de Agosto do presente ano.

6. Força de Protecção do Dirigente da Renamo

- A. A segurança do Presidente, de outros Altos Dirigentes e instalações da Renamo é garantida por um contingente da Polícia da República de Moçambique, responsável pela protecção de Altas Individualidades, formada a partir de elementos seleccionados ao abrigo do Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares.
- B. O aquartelamento, e respectivo asseguramento logístico, é da responsabilidade da Polícia da República de Moçambique.

7. Resolução de conflitos

As Partes comprometem-se a privilegiar o diálogo na resolução das dúvidas ou divergências resultantes da interpretação e implementação do presente Acordo.

8. Anexos

Constituem anexos e parte integrante do presente Acordo os seguintes documentos:

- i. Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares, assinado pelo Presidente da República e pelo Presidente da Renamo, a 6 de Agosto de 2018;
- ii. Termos de Referência aprovados.



9. Prorrogação dos prazos

Havendo razões ponderosas, as Partes podem acordar a prorrogação dos prazos fixados nos termos do presente Acordo.

10. Disposições Finais

- A. No prazo de sete dias da entrada em vigor do presente Acordo, as Partes devem assegurar que os seus termos e ordens escritas a cumprir sejam comunicadas às forças respectivas das Partes.
- B. As Partes devem comunicar à população civil por meio de imprensa escrita, rádio e todos os meios disponíveis de comunicação sobre a cessação definitiva das hostilidades militares.

11. Entrada em Vigor

O presente Acordo entra em vigor na data da sua assinatura, cabendo às Partes tomar todas as medidas apropriadas para o seu estrito cumprimento.

Gorongosa, 1 de Agosto de 2019

Pelo Governo de Moçambique


Filipe Jacinto Nyusi
Presidente da República
de Moçambique

Pelo Partido Renamo


Ossufo Momade
Presidente da RENAMO

Assuntos Militares

Memorando de Entendimento

Maputo / Gorongosa

Agosto 2018

Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares

1. Introdução

No quadro do diálogo para a restauração da paz efetiva e duradoura, condição fundamental para o desenvolvimento nacional sustentável e inclusivo;

Considerando que o enquadramento de oficiais oriundos da RENAMO na estrutura das Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM), o desarmamento de efetivos armados da Renamo, a sua desmobilização e reintegração é pressuposto para a concórdia e reconciliação nacional;

As Partes acordam em lavrar um instrumento, que contenha um conjunto de acções e princípios orientadores do enquadramento efectivo de oficiais oriundos da Renamo na estrutura das Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM) e do Desarmamento, Desmobilização e Reintegração de efectivos armados da Renamo, bem como o enquadramento de parte de oficiais provenientes da Renamo nas unidades da Polícia da República de Moçambique (PRM), observando o mesmo princípio do Anexo A.

2. Princípios Básicos

As Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM) devem manter-se como uma organização apartidária e profissional, em conformidade com a Constituição da República de Moçambique e legislação de defesa e segurança relevante.

O processo de integração dos oficiais provenientes da RENAMO nas FADM e nas unidades da Polícia da República de Moçambique (PRM), orienta-se pelo princípio de enquadramento justo no nível mais alto da sua hierarquia. O mesmo princípio continuará a ser observado a todos os níveis, salvaguardando a competência, mérito e profissionalismo.

O processo de DDR dos efectivos armados da Renamo e a integração de parte destes nas unidades da Polícia da República de Moçambique (PRM), orienta-se pelos princípios consagrados no nº. 3 do Artigo 262 da Constituição da República de

u

Moçambique, conforme reenumerado no âmbito da emendada pontual, que preconiza, entre outros, que as forças de defesa e segurança são apartidárias e abstêm-se de tomada de posições ou participação em acções que possam pôr em causa a sua coesão interna e a unidade nacional. Os números 2 e 4 do mesmo dispositivo legal, impõem que os membros das FDS obedeçam à Constituição da República e ao Presidente da República, na sua qualidade de Comandante-Chefe.

Por sua vez, o número 1 do Artigo 263 da CRM, conforme reenumerado no âmbito da emendada pontual, consagra, que a participação na defesa da independência nacional, soberania e integridade territorial são dever sagrado e honra para todos os cidadãos moçambicanos.

3. Objectivos

Enquadramento

O enquadramento nas FADM tem por objectivo garantir a conformidade com os princípios básicos indicados no número 2 deste documento, sobretudo no que se refere às questões que afetam aos oficiais das FADM oriundos da RENAMO. O enquadramento dos oficiais oriundos da Renamo nas unidades da PRM visa profissionalizar e reforçar a confiança entre as Partes.

DDR

O DDR tem por objectivo garantir a segurança e estabilidade do país, construir um ambiente de confiança e reconciliação entre os moçambicanos na estrita observância dos princípios do Estado de Direito Democrático e demais leis relevantes.

4. Definições

Para os efeitos definidos no presente documento, entende-se por:

Enquadramento, o ajustamento de situações tidas como prejudiciais à progressão na patente e no acesso a cargos de comando e chefia das FADM e a devida reciclagem e adequação;

Centro de Acomodação, o local onde os efectivos armados da Renamo são acomodados para efeitos de DDR;

Bases da Renamo, os acampamentos onde se localizam os efectivos armados da Renamo que não sejam centros de acantonamento.

(DDR)

Desarmamento, o processo de recolha, entrega e tratamento final do armamento e artefactos bélicos na posse dos efectivos armados da Renamo;

Desmobilização, o processo de passagem à vida civil dos efectivos armados da Renamo não integrados nas FADM;

Reintegração, o processo de reinserção socioeconómica dos efectivos da Renamo, devidamente desmobilizados;

Enquadramento justo é o acesso a responsabilidades de comando e direcção no mais alto nível de hierarquia das FADM e noutras unidades, bem como nas unidades da PRM, em conformidade com o acordado superiormente entre o Presidente da República e o Líder da Renamo, observando o princípio do Anexo A do presente documento, salvaguardando a competência, mérito e profissionalismo.

5. O Quadro Institucional do Processo de Enquadramento dos oficiais oriundos da RENAMO nas FADM e de DDR

No âmbito do processo de Enquadramento e de DDR são criadas estruturas com a responsabilidade de execução, supervisão, monitoria e verificação, conforme se segue:

- 5.1 **A Comissão de Assuntos Militares** tem a responsabilidade geral de supervisão e monitoria da implementação do Enquadramento e DDR. A Comissão responsabiliza-se, também, pela elaboração dos termos de referência para os grupos técnicos especializados. No cumprimento das suas funções a Comissão é coadjuvada por Grupos Técnicos Conjuntos Especializados a saber:
- 5.2 **O Grupo Técnico Conjunto (GTCE) para o Enquadramento nas FADM** é composto por dois oficiais de cada Parte, indicados pelos dois Superiores. O GTCE, funciona junto do Estado Maior General.

3 mi

5.3 **O Grupo Técnico Conjunto para o Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (GTCDDR)**, com sede na Cidade da Beira, é composto por peritos militares nacionais e internacionais indicados pelas Partes; A componente internacional deste Grupo Técnico é constituída por peritos militares cuja tarefa é de prestar assistência técnica ao GT, em especial, na monitoria do desarmamento; e

5.4 **O Grupo de Monitoria e Verificação**, com sede em Nhaucunga, na Serra da Gorongosa, para se ocupar da monitoria e verificação dos processos do DDR.

6. **Enquadramento dos Oficiais da Renamo nas FADM**

O enquadramento é feito mediante a apresentação da lista pela Renamo dos oficiais cuja situação requer a devida regularização, tanto em termos de patente, como de afetação na orgânica das FADM. Os processos individuais dos oficiais constantes na lista, são objeto de estudo e avaliação pelo Grupo Técnico. Nos casos em que a formação dos oficiais se revele inadequada, será feita uma formação específica juntamente com outros oficiais de modo a se ajustarem às suas novas patentes e funções. O processo de enquadramento ocorre, inicialmente, em conformidade com **os postos destacados em negrito no Anexo A**, devendo continuar no Departamento de Pessoal do Estado Maior General (EMG) de acordo com os termos de referência e o cronograma.

O Enquadramento dos Oficiais da Renamo nas FADM deve ter uma duração não superior a 120 dias (D+120) após a confirmação dos Consensos. O enquadramento noutras unidades ocorre numa fase posterior à conclusão do processo previsto no Anexo A.

7. **Desarmamento, Desmobilização e a Reintegração**

O DDR comporta um conjunto de ações interdependentes que se executam em cadeia a partir do ponto de conclusão do enquadramento de oficiais oriundos da RENAMO nas FADM e na PRM, em conformidade com os postos destacados em negrito no Anexo A na seguinte sequência:

4
lu

- 7.1 A Renamo procede à entrega de informação sobre os seus efectivos armados, sua localização, o armamento em sua posse e outro material bélico, ao GTCDDR;
- 7.2 Com base na informação, o Grupo Técnico procede ao mapeamento das bases e indica a localização geográfica dos Centros de Acomodamento;
- 7.3 O movimento dos efectivos armados da Renamo para os Centros de Acomodação;
- 7.4 A seleção dos efectivos armados da RENAMO a serem integrados nas unidades da Polícia da República de Moçambique (PRM);
- 7.5 Treino especializado dos elementos da Renamo a enquadrar nas unidades da PRM, por um período de 55 dias;
- 7.6 O desarmamento que inclui processos técnicos de: Registo, identificação, monitoria da posse de armas, coleção, arrecadação, retirada e destruição ou outro destino acordado;
- 7.7 A manutenção dos efectivos armados da Renamo nos Centros de Acomodação declarados e reconhecidos, até a conclusão do DDR;
- 7.8 O DDR tem uma duração não superior a 120 dias (D+120) após a confirmação dos Consensos;
- 7.9 As FADM e PRM devem evitar a sua movimentação nas proximidades dos Centros de Acomodação, enquanto decorrer o DDR, exceto o GTCDDR com os seus peritos internacionais.

8. Fases de Implementação do DDR

- 8.1 Quando os efectivos armados da Renamo já estiverem nos Centros de Acomodação, o Grupo Técnico Conjunto de DDR (GTCDDR), na especialidade de armamento, com apoio dos peritos internacionais, certifica-se da não existência de material bélico ou outros artefactos não permitidos nos Centros;
- 8.2 Em caso da descoberta de explosivos instáveis, estes são destruídos e o GTCDDR, com apoio dos peritos internacionais, prepara um mapa contendo a data, hora, local com coordenadas geográficas (georeferenciamento), qualidade e tipo do armamento;
- 8.3 O GTCDDR regista o armamento individual e do pessoal militar da Renamo a trabalhar com o GT que de imediato começa a monitoria do

armamento dos efectivos armados da Renamo nos Centros de Acomodação;

8.4 O armamento que não esteja na posse de indivíduos é mantido em arrecadações temporárias sob a responsabilidade do GTCDDR e do comandante de cada centro; a frequência do seu controlo depende da quantidade do armamento existente;

8.5 Depois do processo de remoção do armamento e explosivos o GTCDDR certifica-se que o processo foi concluído, devendo através da Comissão de Assuntos Militares, comunicar aos Superiores.

9. Monitoria do processo do DDR

O Grupo Técnico Conjunto sobre o DDR (GTCDDR) garante que as atividades do DDR sejam realizadas de forma oportuna, eficaz e eficiente. O GTCDDR, incluindo os respetivos peritos internacionais, deve pautar pela imparcialidade e deve elaborar relatórios semanais.

O GTCDDR é, igualmente, responsável pela verificação dos centros de acomodação dos efectivos armados da Renamo; Monitoria do processo de acomodação, arrecadação do armamento dos efectivos armados da Renamo, seu tratamento final (destruição ou reaproveitamento). Também, encarrega-se da investigação de possíveis violações do DDR.

° 14

Cronograma Geral de Implementação

As ações previstas no presente instrumento iniciam no dia da confirmação dos Consensos, entendido como o dia D.

* Os (+4) são para ocupar os cargos de chefe do Chefe de Estado Maior nas brigadas de Cuamba e Chokwe e nos batalhões independentes de Songo e Chimoio

No	Atividade	Prazo				
		D+ 10	D+ 30	D+55	D+75	D+90
01	Confirmação dos Consensos	dia D				
02	Entrega de lista dos 10 (+4)* oficiais da Renamo a enquadrar nas FADM e 10 oficiais para ocupar postos de direção e comando na PRM. Entrega de nomes das Partes para integrar a Comissão de Assuntos Militares e Grupos Técnicos Conjuntos					
03	Início do enquadramento dos Oficiais da Renamo nas FADM, e dos oficiais da Renamo nos postos de comando e direção e nos cargos de direção/gestão na PRM de acordo com o anexo A		<i>Nota bene:</i> O Enquadramento das 10 (dez) oficiais oriundo da Renamo nos postos de comando e direção na Polícia da Republica de Moçambique vai ocorrer depois do entendimento referente a sua colocação na orgânica do Ministério do Interior			
04	Treino especializaco dos elementos da Renamo a enquadrar nas unidades da PRM					
05	Início da Acomodaçãc					
06	Início do processo de seleção dos efectivos a integrar na Polícia da República de Moçambique					
07	Registo dos efectivos e desativação das bases da Renamo					
08	Acomodação e recolha do armamento					
09	Triagem e desmobilização					
10	Entrega da lista dos desmobilizados para a sua reintegração					

7
w

Criação das Estruturas Executivas							
			D+10	D+120			
01	Revisão dos Termos de referência da Comissão de Assuntos Militares		█				
02	Criação dos Grupos Técnicos		█				
03	A Comissão de Assuntos Militares finaliza os Termos de Referência do GTCDDR		█				
04	Finalização do Plano de trabalho do GTCDDR		█				
05	Verificação do estado de prontidão dos Centros de Acomodação		█				
06	Monitoria do processo			█			
Destruição de Armas e explosivos							
		D+75	D+105				
01	Recolha, classificação e seleção do armamento da Renamo	█					
02	Transporte do armamento não destruído		█				
		D+110	D+120	D+130	D+190	D+195 dias	D+210
01	Evacuação dos efectivos para os locais de Adequação	█					
02	Processo de integração nos locais de Adequação		█				
03	Provas de Selecção						
04	Curso de Adequação				█		
05	Processo de evacuação para as unidades					█	
06	Enquadramento na Unidade						█

10. Financiamento da implementação do Acordo

- 10.1. As ações de implementação do DDR são financiadas pelos fundos do Governo e através da cooperação com o Grupo de Contacto;
- 10.2. A Comissão de Assuntos Militares, com a assistência de especialistas em logística e finanças, vai elaborar o plano das necessidades financeiras e logísticas a ser submetido à instituição responsável pelo financiamento.

11. Declaração de Compromisso

As partes comprometem-se a:

- 11.1. Cumprir escrupulosamente, no espírito, na letra e com transparência, os consensos apresentados neste instrumento e obrigam-se a fazer tudo o que for necessário para a sua implementação integral;
- 11.2. Implementar o conteúdo deste instrumento no espírito de boa fé e guiados pelos supremos interesses nacionais;
- 11.3. Envidar, conjuntamente, esforços para a mobilização de recursos materiais e financeiros para a implementação, com êxito, do DDR;
- 11.4. A Renamo compromete-se a fornecer à Comissão de Assuntos Militares todas as informações relevantes sobre a organização, equipamento e posições do seu efectivo, sob o pressuposto de que essa informação será mantida em estrita confidencialidade e de uso exclusivo pelas equipas regionais de coordenação do DDR;

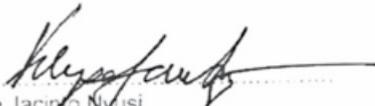
12. Casos Omissos

- 12.1 Todos os casos omissos neste instrumento serão dirimidos pela Comissão de Assuntos Militares, devendo recorrer aos Superiores para os casos de princípios.

° u

Maputo, 06. agosto, 2018

Gorongosa, 3 agosto, 2018


.....
Filipe Jacinto Nyusi
Presidente da República de Moçambique


.....
Ossufo Momade
Coordenador da Comissão Política
da Resistência Nacional
Moçambicana - RENAMO


.....
Mirko Manzoni
Embaixador da Suíça em Moçambique
Presidente do Grupo de Contacto
Testemunho

Anexo A

Quadro de Enquadramento de oficiais oriundos da RENAMO nas FADM.

No	Unidade Orgânica	Chefe/ Comandante
I. DEPARTAMENTOS DO ESTADO MAIOR GENERAL		
1	Departamento de Operações	Renamo
2	Departamento de Educação Cívica e Patriótica	Governo
3	Departamento de Pessoal	Governo
4	Departamento de Informações Militares	Renamo
5	Departamento de Reconhecimento	Governo
6	Departamento de Comunicações	Renamo
7	Departamento de Logística	Governo
8	Departamento de Finanças	Governo
9	Departamento de Saúde	Governo
II. RAMO DO EXÉRCITO		
12	Repartições do Ramo do Exército	
12.1	Repartição de Informações Militares	Governo
12.2	Repartição de Logística	Governo
12.3	Repartição de Pessoal	Renamo
12.4	Repartição das Comunicações	Governo
12.5	Repartição de Operações	Governo
12.6	Repartição de Finanças	Governo
12.7	Repartição de Saúde	Renamo
12.8	Repartição de Educação Cívica e Patriótica	Renamo
12.9	Repartição de Reconhecimento	Governo
12.10	Repartição de Artilharia Terrestre	Governo
12.11	Repartição de Artilharia Anti-Aérea	Renamo
12.12	Repartição de Engenharia e Defesa Química	Governo
13	Brigadas	
13.1	Brigada de Cuamba	Governo
13.2	Brigada de Tete	Renamo
13.3	Brigada de Chokwe	Governo
14	Batalhões Independentes	
14.1	Batalhão Independente de Pemba	Renamo
14.2	Batalhão Independente de Songo	Governo
14.3	Batalhão Independente de Quelimane	Renamo
14.4	Batalhão Independente de Chimoio	Governo

" w

Termos de Referência do Processo de Paz

Superiores

O Presidente da República e o Presidente da Renamo, mantêm a responsabilidade global pelo processo, proporcionando liderança e definindo metas.

Os Superiores devem seleccionar membros para cada grupo mencionado abaixo, garantindo que estes tenham representação igual de membros do Governo e da Renamo.

Os Superiores podem solicitar a assistência de peritos internacionais de reconhecido mérito e experiência relevante, indicados por consenso

Comissão de Assuntos Militares (CAM)

A Comissão de Assuntos Militares foi criada pelo Presidente da República de Moçambique, Filipe Jacinto Nyusi e pelo Presidente da Renamo, Afonso Marceta Macacho Dhlakama (daqui em diante designados por os Superiores). A Comissão subordina-se aos Superiores das duas Partes.

Tem a responsabilidade geral de supervisão e monitoria da implementação do Enquadramento e DDR.

Grupo Técnico Conjunto de Enquadramento (GTCE)

Tem o mandato de assegurar o enquadramento nas FADM de oficiais oriundos da Renamo, observando estritamente o Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares acordado pelos Superiores.

Grupo Técnico Conjunto de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (GTCDDR)

Tem o mandato de assegurar a implementação do Desarmamento, Desmobilização e Reintegração dos elementos armados da Renamo, observando estritamente o Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares assinado pelos Superiores.

Grupo de Monitoria e Verificação (GMV)

Tem o mandato de assegurar a monitoria e verificação da implementação do Desarmamento, Desmobilização e Reintegração dos elementos armados da Renamo e da cessação das hostilidades militares, observando estritamente o Memorando de Entendimento sobre Assuntos Militares acordado pelos Superiores.

Estruturas de Implementação do Acordo de Paz e Reconciliação

I. Os signatários:

Os signatários, designadamente, Sua Excelência Filipe Jacinto Nyusi, Presidente da República de Moçambique e Sua Excelência Ossufo Momade, Presidente da Renamo são responsáveis pela liderança política e fiscalização da implementação do Acordo.

II. Enviado Pessoal do Secretário-Geral das Nações Unidas

O Enviado Pessoal do Secretário-geral das Nações Unidas e Embaixador da Suíça em Mozambique, Mirko Manzoni, tem a responsabilidade de facilitar o diálogo entre o Governo de Moçambique e a Renamo, bem como a implementação do Acordo.

III. Grupo de Contacto

1. O Enviado Pessoal do Secretário-geral das Nações Unidas, Mirko Manzoni, é o Presidente do Grupo de Contacto, previamente estabelecido.
2. Compete ao Grupo de Contacto:
 - a) encorajar as partes no diálogo a implementar, integralmente, o Acordo; e
 - b) assistir as partes na mobilização de recursos e apoios para a implementação bem-sucedida do Acordo;

IV. Secretariado

1. O Secretariado é uma unidade autónoma com a missão de prestar o apoio técnico e administrativo, auxiliando as Partes na implementação do Acordo.
2. O Secretariado deve, ainda, prestar apoio logístico a todo processo e gerir o Fundo Comum de Apoio à Implementação do Acordo.

V. Conselho

1. O Conselho é composto por:
 - a) Enviado Pessoal do Secretário-Geral das Nações Unidas;
 - b) Um representante da UNOPS (Escritório das Unidas de Serviços para Projectos); e
 - c) Um representante dos doadores.
2. Compete ao Conselho orientar o Secretariado no exercício das suas funções.

VI. Fundo Comum de Apoio à implementação do Acordo

É criado o Fundo Comum de Apoio à Implementação do Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo para o qual serão canalizados todos os apoios da Comunidade Internacional ao processo de Paz e Reconciliação.





REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

MINISTÉRIO DA ECONOMIA E FINANÇAS

GABINETE DO MINISTRO

Parecer n.º 47 /GM/MEF/2019

Assunto: **Impacto Orçamental da Proposta de Lei que Aprova o Acordo de Paz e Reconciliação Nacional**

Analisada a Proposta de Lei que Aprova o Acordo de Paz e Reconciliação Nacional, constata-se que da sua aprovação e implementação não resultarão encargos adicionais para o Orçamento do Estado, pois a mesma não implica a criação de novos órgãos e nem a admissão de funcionários para o aparelho do Estado.

Maputo, 09 de Agosto de 2019

O Ministro da Economia e Finanças

Adriano Afonso Maleiane

Sobre o Autor

O **Doutor Alex Vines**, OBE é o director do Programa de África de Chatham House, onde ele também dirige a secção de Risco, Ética e Resiliência. Anteriormente ele trabalhou para a Human Rights Watch como investigador sénior na área de negócios e direitos humanos, e serviu como oficial eleitoral da ONUMOZ em 1994. Ele é também um Professor Adjunto na Universidade de Coventry (Reino Unido).

Agradecimentos

O autor agradece aos oficiais, trabalhadores da sociedade civil, jornalistas, membros de confissões religiosas, diplomatas, mediadores e activistas políticos que acederam a ser entrevistados, muitos deles anonimamente, para este trabalho de pesquisa. Este trabalho beneficiou de três visitas a Moçambique em 2018 e 2019. Christopher Vandome, investigador associado, e Fergus Kell, assistente de programas do Programa de África da Chatham House, contribuíram com ‘inputs’ através de trabalho de pesquisa. O autor agradece também aos revisores pelas suas sugestões. Agradecimentos são ainda devidos a Michael Tsang, que editou este trabalho, e a Soapbox pelo seu trabalho de design. O autor expressa o seu agradecimento à ‘Stabilisation Unit’ do governo do Reino Unido que encomendou a pesquisa original em 2018 sobre acordos entre elites e concessões políticas em Moçambique, bem como ao ‘Foreign and Commonwealth Office’ do Reino Unido pelo seu apoio à tradução deste trabalho de actualização para a língua Portuguesa por George Welch e Jonas Pohlmann.

Sobre o Programa de África

O Programa de África de Chatham House desenvolve investigação orientada para as políticas em assuntos de interesse para estados específicos em África, as suas relações internacionais e o continente como um todo. Desde o seu estabelecimento em 2002, o Programa de África tornou-se num centro global para a investigação política independente e o debate sobre política Africana. Ao trabalhar com os melhores peritos internacionais sobre assuntos Africanos, o programme é um reservatório de idéias para a liderança em termos do pensamento sobre África, produzindo uma análise fiável e disseminando resultados globalmente, através do seu poder de convocação e vasta rede de contactos. A sua reputation de independência e a sua influência permite à investigação do Programa de África de ter impacto no desenvolvimento de políticas.

Para mais informação favor contactar

Tighisti Amare, Principal Assistente, Programa de Africa, Chatham House

Tel: +44 (0) 207527 5718

www.chathamhouse.org/about/structure/africa-programme

Pensamento independente desde 1920

Chatham House, o Instituto Real de Relações Internacionais, é uma instituição baseada em Londres que é considerada mundialmente como uma autoridade em questões de políticas. A nossa missão é de ajudar governos e sociedades a construir um mundo sustentavelmente seguro, próspero e justo.

Todos os Direitos Reservados. Nenhuma parte desta publicação pode ser reproduzida ou transmitida por qualquer forma ou meios, electrónicos ou mecânicos, incluindo fotocópias, gravações ou qualquer forma de arquivo ou acesso de informação, sem a autorização prévia do detentor de copyright. Favor dirigir todos os pedidos de esclarecimento aos editores.

Chatham House não expressa opiniões próprias. As opiniões expressas nesta publicação são da responsabilidade do(s) autor(es).

Copyright © The Royal Institute of International Affairs, 2019

Imagem de capa: O Presidente de Moçambique Filipe Nyusi (C-L) e o Líder da RENAMO (Resistência Nacional de Moçambique) Ossufo Momade abraçam-se depois de assinarem um acordo de cessar-fogo em Maputo, Moçambique, a 6 de Agosto de 2019.

Fotografia: Copyright © Stringer/Contributor/Getty Images

ISBN 978 1 78413 356 6

Esta publicação foi impressa em papel certificado pela FSC.



Composição: Soapbox, www.soapbox.co.uk

The Royal Institute of International Affairs
Chatham House
10 St James's Square, London SW1Y 4LE
T +44 (0)20 7957 5700 F +44 (0)20 7957 5710
contact@chathamhouse.org www.chathamhouse.org

Charity Registration Number: 208223