

DINÂMICAS DE MEDIAÇÃO E COMPROMISSOS PELA PAZ EM MOÇAMBIQUE (1989-2019)

Cremildo de Abreu Coutinho¹

Eduardo Munhoz Svartman²



Introdução

O período imediatamente à proclamação da independência eclodiu uma guerra civil em Moçambique, tendo como principais beligerantes o governo da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) e a Resistência Nacional de Moçambique (RENAMO), movimento insurgente constituído, majoritariamente, por dissidentes da FRELIMO, que não concordavam com o rumo que o país seguia. De acordo com Nowak (2012), os conflitos e desejos de relações pacíficas coexistem na natureza humana. É neste âmbito que, depois de um processo negocial, foi possível a assinatura de acordo de Roma, em 1992, cujo objetivo era o alcance da paz que, concordando com Galtung (1995), trata-se de um fenômeno que se caracteriza como um quadro em que o conflito se manifesta de uma forma não violenta e criativa.

A vasta literatura disponível sobre o processo de paz em Moçambique incide na análise do protagonismo dos dois principais beligerantes. Constatou-se haver uma lacuna na compreensão detalhada do comprometimento dos mediadores e observadores para o alcance de uma paz sustentável. Para

¹ Departamento de Letras, Ciências Sociais e Humanidades, Universidade de Púnguè. Manica, Moçambique. E-mail: cremildo.coutinho@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0466-9495>.

² Departamento de Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Brasil. E-mail: eduardosvartman@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0381-5224>.

o efeito, a primeira etapa do artigo é reservada à abordagem das dinâmicas de mediação entre os vários níveis de atores, suportando-se na teoria *multi-track diplomacy* que, de acordo com McDonald (2012), trata-se de um paradigma que procura identificar e compreender as causas dos conflitos dentro de uma nação, e buscar desenvolver o entendimento mútuo entre as partes em conflito, por meio de uma diplomacia multifacetada, tanto com o envolvimento de atores governamentais, quanto de instituições privadas, usando múltiplos canais de comunicação, visando reconciliação e pacificação da nação. Posteriormente, analisa-se o compromisso pela paz por parte do governo da FRELIMO e o ex-movimento rebelde, a RENAMO. Assim, a pesquisa tem como questão norteadora a seguinte pergunta: como tem ocorrido a mediação e qual é o compromisso pela paz entre os beligerantes?

A abordagem nas dinâmicas de mediação poderá permitir a compreensão das trajetórias do processo de paz perante ideologias contraditórias, não só nos pretextos que determinaram a guerra civil (1977-1992), mas, também, como o acordo de paz de Roma foi possível. A compreensão do fenômeno sugere a obediência do *path dependency*, um mecanismo que consolida o entendimento do presente, seguindo os caminhos que determinaram o mesmo presente. Associando à cultura política enraizada no seio dos principais proponentes, os dados apresentados permitirão compreender o sucesso ou não dos trinta anos de implementação do acordo de paz de Roma que, do ponto de vista formal, trouxe uma série de reformas sociais e políticas.

A guerra civil e o impasse nos campos de batalha

Dois anos após a independência, Moçambique esteve mergulhado numa guerra. O governo liderado pela FRELIMO a designou de guerra de desestabilização, ao passo que o seu oponente, a RENAMO, a caracterizou como guerra para a democracia. Entretanto, pelo *modus operandi* do desencadeamento do conflito, o nome que mais se adequa é guerra civil. Na primeira metade da década oitenta do século XX, o governo de Moçambique mostrou-se indisponível em negociar com os insurgentes que, em discurso oficial, eram considerados bandidos armados e reacionários à independência. A indisponibilidade se deveu ao fato de a FRELIMO estar convencida que seria possível alcançar uma vitória militar, à semelhança dos caminhos que criaram condições para a proclamação da independência, em 1975. Assim, acreditava-se que seria possível o triunfo da ideologia socialista e que Moçambique seria um dos túmulos do capitalismo. Por outro lado, a insurgência da RENAMO acreditava que o capitalismo e a democracia liberal seriam possíveis

de alcançar. Entretanto, os meios usados para a concretização destes objetivos irreconciliáveis se revelaram ineficazes.

Perante a impossibilidade de uma vitória militar, o governo de Moçambique teve que mudar de estratégia. É neste âmbito que iniciou negociações junto do governo sul-africano, que, durante o regime do *apartheid* apoiou a RENAMO, tanto no treinamento militar, quanto na logística. Segundo Langa (2021), o processo negocial em alusão resultou na assinatura do acordo de Nkomati, em 16 de março de 1984, que preconizava o fim do apoio à RENAMO e, em troca, o governo moçambicano deixaria de dar abrigo aos militantes do *African National Congress* (ANC), uma das organizações que lutavam contra a segregação racial na África do Sul, e o seu braço armado, *Umkonto we Sizwe*³.

Esta diplomacia ocorreu depois de o governo de Moçambique ter apoiado a *Zimbabwe African National Union - Patriotic Front* (ZANU - PF) e o seu braço armado, *Zimbabwe African National Liberation Army* (ZANLA), na luta pela independência da Rodésia do Sul, alcançada em 1980. Cabe salientar que, de acordo com Fernando (2021), a RENAMO foi criada por moçambicanos, mas apoiada pelos Serviços Secretos da Rodésia, país que após os acordos de Lancaster House, em 1979, seguido da proclamação da independência um ano mais tarde, passou a ser designado por Zimbábue. Até então, a diplomacia levada pelo governo moçambicano visava fragilizar e quebrar as fontes de financiamento da RENAMO. Contudo, consta que estas duas soberanias nacionais não eram as únicas que davam suporte ao movimento insurgente moçambicano, mas apenas parte de múltiplos apoiantes, com destaque para alguns países ocidentais.

A diplomacia veio também demonstrar que se acreditava que a insurgência moçambicana foi impulsionada do exterior e que estas linhas deviam ser bloqueadas, criando condições para o seu desmantelamento, e consequente estabilização do país. Por outro lado, e concordando com Mazula (1995), esta diplomacia revelou a dificuldade do governo da FRELIMO em reconhecer o movimento insurgente como um ator relevante no processo político moçambicano. De acordo com dados evidenciados por Vines (2013), a última cartada nesta senda ocorreu em setembro de 1988, quando Joaquim Chissano, na altura, presidente de Moçambique, encontrou-se com o presidente sul-africano Piter Botha, em Songo, província de Tete, no qual se reforçou que o governo sul-africano deveria comprometer-se com o Acordo de Nkomati. Apesar deste encontro, as ações desencadeadas no teatro da guerra, em quase toda extensão nacional, provaram que era quase uma utopia haver

3 “Lança da Nação” em idioma isiZulu.

solução militar para a guerra. Portanto, tanto a estratégia de guerrilha usada pela RENAMO para desestabilizar o governo, quanto os ataques às bases da RENAMO e a posição defensiva das forças governamentais, mostraram-se ineficientes para a proclamação da vitória. Estava-se perante uma incapacidade de vitória militar.

Gujamo (2016) chama este dilema de maturação de conflito, que é caracterizado pela percepção de um empate mutuamente doloroso, onde a prossecução de uma solução unilateral atinge níveis inaceitáveis entre as partes em conflito, gerando-se no seu seio a motivação e a disposição para negociar, assim como o otimismo em relação aos resultados da negociação. Gentili (2013) esclarece que, na fase preliminar, os beligerantes concordaram que os países anteriormente envolvidos no apoio a um ou outro lado do conflito, incluindo todos os envolvidos nas várias fases da luta pela independência ou suspeitos de apoio de um dos lados para abrigar sua própria agenda, deviam ser excluídos na plataforma de mediação. Neste universo constam países como Quênia, Zimbábue, Malawi, Portugal, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e os Estados Unidos da América (EUA).

Não há evidência de envolvimento direto do Quênia na guerra civil em Moçambique. Entretanto, no decurso da guerra colonial para a independência, muitos dissidentes da FRELIMO, considerados reacionários por este movimento independentista emigraram para o Quênia como ponto de refúgio. Dentre os dissidentes, há que destacar o assassino de Filipe Samuel Magaia, então comandante do Departamento de Defesa deste movimento libertário, em 16 de outubro de 1966. Trata-se de Lourenço Matola, que depois de descoberto, seguido da decisão de ser executado pelos guerrilheiros, viria posteriormente a ser entregue às autoridades tanzanianas⁴, entretanto, conseguiu fugir e refugiar-se no Quênia, onde veio a morrer em 1989, depois de ser atropelado por um carro que não parou (Nkomo 2004).

Ainda, consta que o então presidente queniano, Daniel Arap Moi, tinha alguma relação de proximidade com a liderança da RENAMO. Aliás, em fevereiro de 1989, Moi, em coordenação com o então presidente malauiano, Hasting Kamuzu Banda, foi o anfitrião do primeiro encontro oficial que contou com a presença de Raul Domingos e Vicente Ululu (representantes da RENAMO) e clérigos moçambicanos, nomeadamente, Cardeal Dom Alexandre dos Santos, Dom Jaime Gonçalves, Dom Dinis Sengulane e o Pastor

4 A FRELIMO usou o território tanzaniano como retaguarda segura para o treinamento dos seus guerrilheiros e logística durante a guerra pela independência (1964-1974). Muitas incursões para o interior de Moçambique foram planificadas a partir deste país vizinho (Pereira 2016).

Ozias Mucache, que traziam uma carta do governo de Moçambique, criando-se bases iniciais para as etapas decisivas de negociação de paz para o país (Raul Domingos, em entrevista a *Media Mais TV*, 5/10/2020). Entretanto, apesar do Quênia ter sido o anfitrião que lançou as sementes que culminaram com os acordos de Roma de 1992, este país ainda não tinha boas relações com Moçambique por, a semelhança do Malauí, se acreditar que albergou muitos dissidentes da FRELIMO desde os tempos de luta pela independência.

Há que clarificar também que durante a década 1980, as autoridades malauianas encabeçadas por Hasting Kamuzu Banda foram acusadas pelo governo moçambicano de dar abrigo e apoio à insurgência da RENAMO. Por exemplo, em 11 de setembro de 1986, após repetidas reclamações contra o Malauí sobre as incursões da RENAMO a partir deste país vizinho, Samora Machel, então presidente de Moçambique, na presença de Robert Mugabe e Keneth Kaunda, presidentes do Zimbábue e Zâmbia, respectivamente, apresentou um *dossier* repleto de provas do apoio militar, logístico e de treino do Malauí e do governo da África do Sul aos rebeldes da RENAMO (African Roots 2021). Gujamo (2016) confirma também que durante o período de fricções com o Malauí, há evidências de que o então governo sul africano negociou e acordou com o Malauí o uso de alguns postos, através dos quais seria disponibilizado o apoio logístico à RENAMO. Posteriormente, Machel ameaçou colocar mísseis ao longo da fronteira com o Malauí, para um ataque preventivo contra este país, caso continuasse o seu apoio ao então movimento rebelde. O acordo entre Malauí e África do Sul também deve ser visto como um jogo de cintura e tentativa de ganhar simpatia junto da África do Sul para que, em caso de invasão, este país tivesse um apoio garantido do país. Entretanto, a 19 de outubro de 1986, pouco mais de um mês depois deste encontro com Kamuzu Banda, Samora Machel morreu em um acidente aéreo nas colinas de Mbusini, África do Sul, cujas circunstâncias continuam sem desfecho.

Se o Quênia e o Malauí tinham afinidades com a RENAMO, Zimbábue e Tanzânia apoiaram militarmente o governo da FRELIMO durante a guerra civil. Gujamo (2016) afirma que, em 1982, inicialmente foram enviados a Moçambique mil soldados do Zimbábue, número que gradualmente foi crescendo até atingir dez mil. Não foram encontrados dados atinentes ao número de soldados tanzanianos que combateram em Moçambique. Contudo, sabe-se que, em dezembro de 1988, este país decidiu retirar os seus soldados devido aos elevados custos das operações e da sua pouca efetividade, tendo também o Zimbábue iniciado o processo de retirada, em 1989, e concluído em 1993 (Vines 2013). O apoio do Zimbábue não surge ao acaso. À semelhança do que a Tanzânia fez em relação à luta pela independência de

Moçambique, durante a guerra pela independência do Zimbábue, o território fronteiro moçambicano serviu de retaguarda segura para os guerrilheiros da ZANU-PF. É onde preparavam incursões para atacar o governo rodesiano de Ian Smith que, em resposta, também atacou o interior de Moçambique, tendo como pretexto alvos no qual acreditavam serem bases militares da ZANU-PF. Essas agressões ocorreram até as vésperas da independência do Zimbábue, em 1980.

O não envolvimento direto de Portugal no processo de negociações para a paz em Moçambique foi pelo fato desta antiga potência colonizadora ter fortes ligações com Orlando Cristina e Jorge Jardim, alguns dos fundadores da RENAMO, e que estavam na lista dos considerados reacionários à independência liderada pela FRELIMO. Similarmente, os EUA e Rússia não podiam ter envolvimento direto no processo de paz. Entretanto, tanto Portugal, quanto os EUA, assim como a Rússia, tiveram participação como observadores da derradeira fase das negociações que culminaram com os Acordos de Paz de Roma, em 1992. Cabe salientar que tanto os EUA, quanto a URSS, bloco no qual a Rússia fez parte, tiveram envolvimento direto na logística e ideologicamente nas guerras civis, não apenas em Moçambique, mas também em muitos países mundo afora no contexto da Guerra Fria. A consumação da *Perestroika*, política de reforma governamental e reestruturação econômica iniciada por Mikhail Gorbatchov, na URSS, em 1985, e consequente prenúncio do fim da Guerra Fria que veio a ser consumada e simbolizada pela queda do Muro de Berlim, em 1989, também tiveram impactos diretos em muitas soberanias nacionais, incluindo nos processos que culminaram com o fim de múltiplos conflitos na época.

A guerra civil em Moçambique saldou-se em cerca de um milhão de mortos, milhares de deslocados internos e externos, destruição de infraestruturas habitacionais, ferroviárias, rodoviárias, produção agrícola, entre outras, em um contexto em que o governo não detinha o controle da maioria do território nacional, estando basicamente circunscritos nos centros urbanos e vilas. Portanto, seria insustentável a continuação da guerra civil, daí a intensificação de criação de mecanismos de negociação visando o fim do conflito.

Envolvimento de atores africanos e extra africanos nas negociações de paz em Moçambique

Em um contexto em que já estava consumada a maturação do conflito e com o país devastado pela dinâmica da guerra civil, os beligerantes concluí-

ram que as divergências que criaram condições para a guerra só terminariam por via de uma solução negociada, como veio a ocorrer posteriormente. O processo que culminou com os Acordos de Paz em Moçambique contaram como o envolvimento de atores nacionais, regionais, africanos e extra africanos, dos quais constam entidades governamentais, religiosas e organizações internacionais, tanto na mediação, quanto na observação, assim como em aspectos atinentes a logística para a operacionalização dos acordos de paz.

Envolvimento de governos africanos

As negociações que culminaram com o acordo de paz em Moçambique, tiveram a participação de países da *Southern African Development Community* (SADC), que são os casos de Malauí, Botsuana e Zimbábue. Adiciona-se a este universo, o Quênia, que é um país da União Africana e que tal como Moçambique, também faz parte da *Common Market for Eastern and Southern Africa*.

Como já foi anteriormente referenciado, à semelhança da Tanzânia, o Zimbábue acreditava que seria possível a solução militar para o conflito, como também ocorreu aquando da luta pela sua independência. Devido a maturação da guerra civil em Moçambique e depois de, gradualmente, abandonarem a solução militar, alguns países da região iniciaram a promoção para um fim da guerra civil por meio de um acordo negociado. É neste âmbito que, de acordo com dados evidenciados por Gentili (2013), Mugabe, presidente do Zimbábue, aliou-se a Arap Moi do Quênia e Kamuzu Banda, do Malauí, ambos amigos da RENAMO, para promover uma mediação africana para o conflito. O Zimbábue, país que antes havia sido proposto como anfitrião das negociações pelo governo de Moçambique, sempre esteve presente no processo, mas na condição de observador. Numa primeira ação, o presidente zimbabueano promoveu um encontro com Afonso Dhlakama que teve lugar em Botsuana no mês de julho de 1992, na presença do presidente anfitrião Quett Masire (Gujamo 2016). Na sequência, Branco (2011) acrescenta que Mugabe foi também determinante para o encontro entre Joaquim Chissano (presidente que substituiu Samora Machel após o acidente de aviação e morte, em 1986) e Afonso Dhlakama, em Botsuana, que serviu para se acordar na criação de uma comissão para supervisionar os serviços de segurança e a presença da Organização das Nações Unidas (ONU) no monitoramento do acordo.

No caso do Malauí, apesar de relações tensas com Moçambique, à semelhança da África do Sul do apartheid, que foi durante anos acusada de conceder abrigo à RENAMO, fato que fez com que o governo de Moçambique

cogitasse uma invasão militar a este país, com o pretexto de dismantelar hipotéticos esconderijos que se supunha que existiam, também teve um papel de relevo no processo de negociação para a paz em Moçambique. Além de disponibilizar o corredor que permitiu o primeiro encontro entre a delegação da RENAMO e os clérigos moçambicanos que aconteceu no Quênia, em 1988, em novembro de 1990, foi anfitrião de um encontro em que o grupo de mediação se encontrou com Dhlakama a fim de desbloquear o impasse que estava a impedir a obtenção do acordo de cessar-fogo, cujas bases haviam sido criadas no encontro de Botsuana. Este encontro particular contou com o envolvimento de Tiny Rowland, empresário inglês e presidente do conglomerado *Lonrho* com interesses econômicos em Moçambique e Zimbábue, que ofereceu seus bons ofícios e logísticas para favorecer as negociações e, também, para proteger seus investimentos na região (Gentili 2013; Branco 2011).

Depois de 1994, ano do fim do mandato da ONUMOZ⁵, os países da SADC só voltaram a ser solicitados em 2014, por meio da Equipe Militar de Observação da Cessação das Hostilidades Militares (EMOCHM), depois da assinatura do acordo de fim de hostilidades militares protagonizados pela RENAMO e as forças governamentais (entre 2012 e 2014). Este acordo foi antecedido por mais de cem rondas negociais entre representantes da RENAMO e do governo, em Maputo, também sob a mediação de clérigos moçambicanos. Todavia, o mandato terminou num contexto em que muitas bases militares da RENAMO ainda não tinham sido desativadas. As hostilidades militares que ocorreram no período posterior aos acordos de paz de Roma revelam porosidades no processo reconciliatório entre os ex-beligerantes.

Intervenção de atores não africanos no processo de paz

Para além do envolvimento de governos africanos, o processo de mediação foi complementado por vários atores da diáspora africana. Branco (2011) destaca dois que foram particularmente ativos, nomeadamente a Itália e os Estados Unidos da América. A Itália tornou-se um dos principais interlocutores no processo por via da organização católica Santo Egidio e de Dom Jaime Gonçalves, bispo da Beira. Coleman *et al* (2011) esclarece que, em contatos e esforços bem-sucedidos, foi possível a concretização, em 1986, da visita do Presidente de Moçambique, Samora Machel, ao Vaticano. Acrescentam que, por outro lado, a organização Santo Egidio conseguiu organizar

5 ONUMOZ foi a operação da ONU estabelecida pela Resolução do Conselho de Segurança 797 de 16 de dezembro de 1992, e incluiu objetivos políticos, militares, humanitários e eleitorais.

uma visita secreta de Dom Jaime Gonçalves à sede da RENAMO, em 1988, ano que coincidiu com a visita do Papa João Paulo II a Moçambique. Estes encontros também se tornaram pontos de inflexão do processo de pacificação que levou à assinatura do Acordo Geral de Paz, em 1992.

Como fruto dessa inflexão, em julho de 1990, a comunidade de Santo Egídio foi aceita por ambas as partes como mediadora do processo, iniciando-se, em Roma, as negociações formais. Neste processo, o governo italiano foi representado por Mario Raffaelli que, em coordenação com a organização Santo Egídio, disponibilizaram um local, apoio logístico, moral e financeiro. Entretanto, Branco (2011) afirma que além da organização Santo Egídio, representada por Andrea Riccardi e Dom Matteo Zuppi, a ronda negocial contou também com a presença de igrejas moçambicanas por meio da Conferência Episcopal, na pessoa de Dom Jaime Gonçalves. Destaca também que, numa primeira fase, estas instituições tinham o estatuto de observadores. Contudo, mais tarde se tornaram mediadores, tendo se mantido intactos até ao fim do processo negocial, cabendo ao Zimbábue e Botsuana o papel de observadores.

A primeira etapa da negociação teve importância à mediação do Vaticano, por intermédio da organização Santo Egídio e do governo italiano. Na etapa seguinte, o processo passou para a responsabilidade da ONU. O envolvimento da diplomacia norte-americana foi essencial para assegurar a presença da ONU na operacionalização do acordo de segurança, garantindo a ligação com o Conselho de Segurança (Branco 2011, 98).

Tanto o envolvimento de atores regionais, quanto o de atores não africanos, não foi por acaso. A localização de Moçambique na região oriental da África Austral é estratégica. Consequentemente, a instabilidade deste país afeta diretamente os países da região, com destaque para Tanzânia, Malawi, Zâmbia, Zimbábue e África do Sul, não só pelo fluxo de refugiados que migraram para estas soberanias nacionais, mas também, sendo um país com uma longa costa do oceano Índico, serve de corredor para o escoamento de mercadorias que chegam à costa, tendo como destino o *hinterland*. Quanto aos países não africanos, mesmo que também membros da ONU, têm contribuído para a paz em vários países. Enquanto a Itália entrou no processo por influência da organização católica Santo Egídio, os EUA e a Rússia sempre estiveram presentes em Moçambique no contexto antagônico da Guerra Fria, daí que após a normalização deste conflito ideológico, que também teve impacto nas políticas nacionais de vários países, as suas presenças como observadores foram inevitáveis. A presença de Portugal como observador foi por ter fortes ligações histórico-culturais com Moçambique, tendo em conta que foi a ex-potência colonizadora.

O compromisso pela paz nos atores nacionais

Passaram mais de trinta anos desde que o acordo de paz de Roma foi assinado. Tendo em conta a longevidade temporal e a ocorrência de fenômenos políticos que concorrem para a instabilidade política em Moçambique, torna-se peculiar analisar o grau de cumprimento do acordo e o compromisso pela paz, não só dos principais atores políticos, mas também para a sociedade como um todo.

Os princípios fundamentais do acordo preconizavam que o Governo comprometeu-se a não agir de forma contrária aos termos dos Protocolos que se estabeleceram, e a não aplicar as leis que eventualmente contrariassem o acordo assinado. Por outro lado, a RENAMO comprometera-se, a partir da entrada em vigor do cessar-fogo, a não combater pela força das armas, mas a conduzir a sua luta política na observância das leis em vigor nas instituições do Estado existentes e no respeito das condições e garantias estabelecidas no Acordo Geral de Paz (Boletim da República 1992). O Boletim esclarece também que, em linhas gerais, o acordo preconizou o cessar fogo, Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR), a introdução de democracia multipartidária, princípios da lei eleitoral, conferência de doadores e a reconciliação.

No presente capítulo, a análise incide sobre a tríade processos eleitorais, DDR e a reconciliação, tanto no período em que o processo de paz estava sob o monitoramento da ONUMOZ, quanto na fase posterior. A ONUMOZ teve um mandato de dois anos e foi desmantelada em dezembro de 1994, num contexto em que, de acordo com Reisinger (2009), os objetivos da sua contratação haviam sido concluídos e, também, acreditava-se que estavam criadas as condições para uma reconciliação e paz efetivas. Assumiu-se, na altura, que o consenso, cooperação e sinceridade norteariam o processo que culminou com a assinatura do acordo de paz.

Entretanto, desde o fim oficial da guerra civil em Moçambique, vários desafios ainda precisam ser superados. Por exemplo, apesar da aparente estabilidade, o desarmamento da RENAMO apenas foi oficialmente concluído em junho de 2023. Constata-se a frequência de incidentes de violência política, principalmente em períodos eleitorais, e a prevalência de uma cultura política autoritária em setores relevantes da sociedade moçambicana. Estas realidades contrariam o que foi estabelecido e assinado nos acordos de paz de Roma, em 1992, expediente que veio reforçar as diretrizes da constituição de 1990, que, no decorrer do tempo tem sido gradualmente aprimorado tendo em conta os ditames da democratização em curso em Moçambique. Todavia, há dois aspectos que precisam ser diferenciados de forma clara:

uma coisa é escrever uma constituição que emana princípios democráticos, e, outra, é a cultura política que respeita os princípios democráticos tendo em conta o contrato social, com princípios de justiça, igualdade e liberdade num contexto multipartidário.

Apesar de Moçambique assumir-se um Estado de democracia multipartidária, a realidade que domina a arena de gestão governativa continua, em muitos aspectos, centralizadora, à semelhança da época em que era oficialmente orientada pela governação de partido único. Por exemplo, há uma cultura enraizada na função pública de que, se alguém quer ser bem sucedido profissionalmente, deve ser membro e simpatizante do partido FRELIMO, organização que governa o país desde a independência. É quase nula a hipótese de simpatizantes de partidos da oposição e funcionários da função pública ocuparem lugares de destaque em muitas áreas de atuação no país. Os poucos nesta condição são os que foram eleitos democraticamente num sufrágio universal, como é o caso de presidentes de alguns municípios, alguns membros das Assembleias Municipais e Provinciais e deputados da Assembleia da República.

Outro processo estranho às premissas e princípios de democracia multipartidária é a frequente violência política. Apesar de ser uma realidade que tende a decrescer à medida que os anos vão passando, o fenómeno continua presente em processos políticos moçambicanos. De acordo com notícias veiculadas pela Rádio Moçambique, Voz da América e Jornal Savana, no período imediatamente posterior à assinatura dos acordos de paz de Roma, constituía perigo um membro ou simpatizante da FRELIMO manifestar esta posição em zona de influência da RENAMO como, por exemplo, no interior de Maringue, Gorongosa, Inhaminga e Maromeu. O oposto também acontecia com muita frequência. Por exemplo, era praticamente perigoso um membro ou simpatizante da RENAMO manifestar esta posição em um bastião da FRELIMO como era o caso da província de Gaza. Em ambas as situações o cidadão era considerado inimigo, em vez de simples adversário político.

O cidadão nestas condições tinha maior probabilidade de sofrer represálias e constantes ameaças. Em casos extremos já foram noticiados casos de assassinatos pelo simples fato de pertencer a um partido diferente. Apesar de uma redução significativa, estes fatos continuam presentes em alguns círculos de manifestação política em Moçambique. A intolerância política demonstra insuficiência de cultura política de democracia multipartidária. Este fenómeno não ocorre apenas entre os dois partidos com maior representatividade em Moçambique, mas também, tem como alvo outras formações,

onde se destaca o Movimento Democrático de Moçambique (MDM), partido com presença significativa na arena política nacional.

Outra realidade que carece de reflexão é o contexto em que a paz foi celebrada e o fato da ONUMOZ ter concluído a sua missão antes do cumprimento cabal de assuntos fulcrais no processo de paz, tal é o caso do DDR. Esta pendência específica veio mostrar que, o sentimento e compromisso com as cláusulas do acordo eram aparentes. Portanto, constatam-se fissuras que só trinta anos depois parecem estar corrigidas. Prova disso é que, por exemplo, os últimos 5200 homens armados da RENAMO foram desmobilizados e reintegrados entre 2021 e 2023. Dai as seguintes questões: por que é que a RENAMO se manteve armada ao longo dos últimos trinta anos? Por que a violência é recorrente em períodos eleitorais? E por que a intolerância continua presente em processos políticos em Moçambique?

O denominador comum é de que a vontade para o fim dos conflitos está presente. Contudo, o escamotear do que foi acordado no acordo clarifica que os beligerantes, ou uma das partes, não teve ética e moral suficientes para o cumprimento. Isso é determinado pela cultura de violência, entanto que meio de resolução do conflito, aliada a cultura autoritária e centralizadora enraizada no decorrer dos processos políticos moçambicanos.

Durante a mediação dos atores anteriormente referenciados, aparentou-se estar perante o espírito de sinceridade entre os envolvidos. Todavia, o processo perdeu de vista as intenções e incertezas omissas no seio dos beligerantes, que só o tempo veio revelar. Concordando com Gentili (2013) as mediações têm maior probabilidade de sucesso se houver apoio institucional adequado baseado em informações atualizadas e linhas eficazes de comunicação com todas as partes interessadas. Mas, os mediadores não têm controle sobre atitudes e processos que decorrem fora da plataforma negocial. Essas são as vias que determinaram o abalar ou a tentativa de escamotear o acordo de paz de Roma com pretextos unilaterais e não pelo respeito do que realmente concilia sensibilidades.

É aí onde entra o repto de reconciliação em Moçambique, num contexto em que os interlocutores continuam presos aos ditames que, por exemplo, determinaram as clivagens corporizadoras da guerra civil (1977-1992), assim como o reacender do conflito armado (2013-2019), cujo fim foi simbolizada pela assinatura do acordo de paz definitiva, em 6 de agosto de 2019, processo que teve como signatários Filipe Nyusi, atual presidente de Moçambique e Ussufo Momad, atual presidente da RENAMO. Cabe salientar que o último processo de paz foi conduzido sem mediação de terceiros. O modelo consistiu em encontros informais e secretos com o envolvimento direto das

lideranças signatárias do acordo. Os detalhes só viriam a tornar-se públicos posteriormente. Este modelo de negociação tem suscitado críticas por atores-chaves da política nacional e alguns acadêmicos, por considerarem ser um processo não inclusivo e, por outro lado, por ser uma plataforma que pode suscitar aproveitamento político, não obstante o acordo visar ao bem-estar social, tendo como ponto de partida uma paz sustentável.

Conclusão

O processo de paz em Moçambique foi complexo tendo em conta que, em um primeiro momento, os beligerantes acreditavam que seria possível terminar o conflito por via de uma vitória militar, com o apoio de alguns países da região austral da África. A guerra civil em Moçambique também foi insuflada pelas dinâmicas da Guerra Fria, tendo em conta que o governo da FRELIMO era apoiado ideologicamente e na logística pelo Bloco do Leste encabeçado pela URSS, e a RENAMO apoiada basicamente pelo Ocidente, encabeçado pelos EUA. Entretanto, a maturação do conflito, aliado às mudanças que iam ocorrendo ao redor do mundo com o prenúncio do fim da Guerra Fria, as condições técnicas para derrotar militarmente o seu oponente na guerra civil eram cada vez mais remotas.

A crença de uma hipotética vitória militar que nunca chegava, aliada ao fato de, em um primeiro momento, o governo de Moçambique não querer negociar diretamente com a RENAMO, tendo optado em conversações que culminaram com a assinatura do Acordo de Nkomati com a África do Sul, mesmo que uma tentativa de quebrar o apoio que este país dava a RENAMO, também retardou o processo de pacificação do país. Após a consciência da necessidade de uma paz negociada, o estudo revela que a outra etapa fulcral foi a identificação e criação de uma plataforma de mediadores credível para a concretização de negociações que culminariam com um acordo de paz e sua respectiva operacionalização no país.

Os dados levantados, descritos e analisados revelam que o processo contou com a mediação de diversos intervenientes, tanto informais, em um contexto em que os primeiros contatos ainda eram secretos, com o envolvimento direto de algumas personalidades religiosas com a liderança da RENAMO e, na etapa seguinte, que consistiu em negociações formais, com o envolvimento de mediadores e observadores de governos africanos e extra-africanos, instituições religiosas e entidades internacionais vinculadas à ONU, que tiveram papéis preponderantes no processo. Enquanto os mediadores

africanos forneceram a legitimidade no processo, a mediação não africana, além de reforçar a legitimidade, forneceu incentivo material para a concretização do processo de paz em Moçambique.

No percurso de mais de trinta anos desde a assinatura dos Acordos de Paz de Roma, em 1992, constatam-se recuos e avanços nos processos de pacificação. Os avanços cingem-se sobretudo na contínua democratização das instituições moçambicanas, não obstante alguns reptos que precisam ser aprimorados, sobretudo em aspectos que determinaram retrocessos na operacionalização dos acordos de paz assinados, tal são os casos da relativa contínua partidarização do Estado, o desarmamento tardio do nicho dos guerrilheiros da RENAMO, a prevalência de violência entre adversários políticos, com maior incidência em períodos eleitorais, o que evidencia que algumas cláusulas do acordo de paz não estão a ser cumpridas na plenitude. Isso também revela que os pontos discordantes não foram assumidos com sinceridade, o que justifica a sequência de mais de trinta anos de uma paz instável. Todavia, vale clarificar que, desde o acordo de paz assinado em 2019, o país vive uma relativa estabilidade.

REFERÊNCIAS

- Boletim da República. 1992. *Imprensa Nacional. Publicação Oficial da República de Moçambique*. Publicado em 14 de outubro de 1992.
- Branco, Carlos. 2011. “As organizações não governamentais na mediação de conflitos intra-estaduais violentos: o confronto entre a teoria e a prática no processo de paz Moçambicano”. *JANUS.NET, e-journal of International Relations* 2, no. 2: 84-103. <http://hdl.handle.net/11144/518>.
- Coleman, Peter, et al. 2011. “Navigating the Landscape of Conflict: Applications of Dynamical Systems Theory to Addressing Protracted Conflict”. Em *Systemic Thinking and Conflict Transformation*. Berghof Foundation for Peace Support, 1-18. Columbia University.
- Conceição, Francisco. 2015. “Implicações Políticas da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento em Moçambique: Da Solidariedade Socialista à Trajetória Tradicional do Norte e à Experiência Emergente do Sul (1975-2013)”. Tese de doutorado, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Centro de Ciências Sociais, Instituto de Estudos Sociais e Políticos. Rio de Janeiro.
- Darch, Colin. 2018. *Uma História de Sucesso que Correu Mal? O Conflito Moçambicano e o Processo de Paz numa Perspectiva Histórica*. Maputo: Friedrich-Ebert-Stiftung.

- Fernando, Celestino. 2021. “O outro lado da história de Moçambique: Surgimento da RENAMO entre (1977 e 1992) como alternativa para construção da democracia multipartidária e identidade moçambicana”. *Revista História em Reflexão* 15, no. 29: 194-211.
- Galtung, Johan. 1995. *Peace by peaceful means*. Londres: Sage.
- Gentili, Anna Maria. 2013. “Lessons Learned from the Mozambican Peace Process”. Em *Istituto Affari Internazionali (IAI)*. Working Papers: 1-19.
- Gujamo, Rufino. 2016. “A Transição Democrática e a Manutenção da Paz em Moçambique 1992 e 2004”. Programa Interuniversitário de Doutorado em História, Universidade de Lisboa, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa, Universidade Católica Portuguesa e Universidade de Évora.
- Imprensa Nacional de Moçambique. 1992. Acordo de Roma, 14/10/1992, Moçambique. <https://gazettes.africa/archive/mz/1992/mz-government-gazette-series-i-supplement-dated-1992-10-14-no-42.pdf>.
- Langa, Ercílio. 2021. “Diplomacia e política externa em Moçambique: o primeiro governo pós-independência – Samora Machel (1975-1986)”. *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 6, no. 11: 11-32.
- Mazula, Brazao. 1995. *As Eleições Moçambicanas: Uma Trajetória da Paz e da Democracia*. Maputo: Grupo Inter-Africano.
- McDonald, John. 2012. “The Institute for Multi-Track Diplomacy”. *Journal of Conflictology* 3, no. 2: 66-70. <http://dx.doi.org/10.7238/joc.v3i2.1629>.
- Nkomo, Bernabé. 2004. *Uria Simango: Um Homem, Uma causa*. Maputo: Edições Novafrica.
- Nowak, Andrzej. 2012. “Sustainable Peace: A Dynamical Systems Perspective”. In Coleman, Peter T. & Deutsch, Morton (Editors). *Psychological Components of Sustainable Peace*. New York. 265-281.
- Pereira, João. 2016. “Para onde vamos? Dinâmicas de paz e conflitos em Moçambique”. Em *Desafios para Moçambique 2016*, organizado por Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava, Salvador Forquilha e António Francisco, 34-72. Maputo: IESE.
- Reisinger, Christian. 2009. “A Framework for the Analysis of Post-conflict Situations: Liberia and Mozambique Reconsidered, International Peacekeeping”. *International Peacekeeping* 16, no. 4: 483-498. <https://doi.org/10.1080/13533310903184689>.
- Resolução do Conselho de Segurança 797 de 16 de Dezembro de 1992 que criou a ONUMOZ. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/824/88/IMG/N9282488.pdf?OpenElement>.
- Samora Machel. 2021. “Samora Machel visita Malawi (Completo)”. Youtube, 11 de março de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=hV1yFoRYDmY>.
- Stronglive TV. “ENTREVISTA ESPECIAL COM RAUL DOMINGOS”. Youtube, 05 de outubro de 2020. <https://www.youtube.com/watch?v=SlpwKh5rKIQ>.

Vines, Alex. 2013. "Renamo's Rise and Decline: The Politics of Reintegration in Mozambique". *International Peacekeeping* 20, no. 3: 375-393. <https://doi.org/10.1080/13533312.2013.840087>.

RESUMO

A negociação que culminou com a assinatura do acordo de paz de 1992 foi antecedida por uma guerra civil de 16 anos e teve como beligerantes o governo da Frente de Libertação de Moçambique e o antigo movimento rebelde, a Resistência Nacional de Moçambique. O pretexto da guerra foi a demanda pela implantação de democracia multipartidária, num contexto em que o governo havia definido que Moçambique era um Estado de orientação marxista-leninista. O processo de paz contou com a mediação de atores nacionais e internacionais, entre clérigos, diplomatas e representantes governamentais. Entretanto, apesar de avanços significativos na democratização do país, se constatam, também, retrocessos motivados pela exclusão e ausência de efetiva reconciliação nacional. A pesquisa é baseada na revisão bibliográfica e suportada pela teoria *multi-track diplomacy*, tendo em conta a intervenção e interdependência de vários níveis de atores, e, conseqüentemente, o cruzamento de múltiplas sinergias e estratégias no processo de resolução de conflitos. A delimitação temporal supra é por ser entre o início de negociações que culminaram com a assinatura dos acordos de paz de Roma, em 1992, e a assinatura do último acordo de paz, em 2019.

PALAVRAS-CHAVE

Mediação de conflito. Reconciliação. Paz sustentável.

Recebido em 15 de janeiro de 2024
Aceito em 03 de agosto de 2024⁶

6 Como citar: Coutinho, Cremildo de Abreu, e Eduardo Munhoz Svartman. 2024. "Dinâmicas de mediação e compromissos pela paz em Moçambique (1989-2019)". *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 9 (17), 61-76. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.138014>.