

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

DOI: <http://dx.doi.org/10.18817/ot.v21i38.1168>

A POLÍTICA EXTERNA DE MOÇAMBIQUE NO CONTEXTO GLOBAL:
continuidade e descontinuidade¹

MOZAMBICAN FOREIGN POLICY IN THE GLOBAL CONTEXT: continuity and
discontinuity

LA POLÍTICA EXTERIOR DE MOZAMBIQUE EN EL CONTEXTO GLOBAL:
continuidad y discontinuidad

DOMICIO MANUEL LAURENTINA CHONGO

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1555-7624>

Doutorado em História pela Universidade Federal de Amazonas (UFAM)

Pesquisador do Centro de Estudos Estratégico Internacional da

Universidade Joaquim Chissano (CEEI/UJC)

Cidade de Manaus, Estado do Amazonas, Brasil

domiciochongo@gmail.com

Resumo: As independências das antigas colônias portuguesas em África buscaram estabelecer rupturas históricas e marcos temporais de passagem entre regimes políticos e econômicos diversos. Imediatamente, depois de ascender à independência, em 1975, Moçambique adoptou uma política externa para salvaguardar a independência recém-adquirida. O presente artigo perfaz algumas reflexões sobre o globalismo e a política externa de Moçambique, sobretudo diante dos eventos extremos do mundo contemporâneo. Este artigo surge como uma necessidade de repensar-se o passado, “levando a requestionar” os motivos que levaram Moçambique a mudar a sua política externa no contexto global. Entretanto, a história global corresponde à multiplicidade de grupos que buscam a hegemonia sobre ela, sejam elas os micros ou macro, curta ou longa duração, comparando, conectando ou integrando a sua natureza disciplinar: campo ou abordagem. Para a materialização do presente artigo, baseou-se na consulta de fontes primárias e secundárias produzidas pelo governo moçambicano e algumas entidades que participam e contribuem para a continuidade ou descontinuidade da política externa de Moçambique.

Palavras chaves: Moçambique. Globalismo. Política externa.

Abstract: The independence of the former Portuguese colonies in Africa sought to establish historical ruptures and temporal milestones between different political and economic regimes. Immediately after becoming independent in 1975, Mozambique adopted a foreign policy to safeguard its newly acquired independence. This article provides some reflections on globalism and Mozambique's foreign policy, especially in the face of extreme events in the contemporary world. This work arises from a need to rethink the past, “leading to question again” the reasons that led Mozambique to change its foreign policy in the global context. However, global history

¹ Artigo submetido à avaliação em maio de 2024 e aprovado para publicação em junho de 2024.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

corresponds to the multiplicity of groups that seek hegemony over it, whether micro or macro, short or long term, comparing, connecting or integrating, its disciplinary nature: field of study or approach. To materialize this article, we base ourselves on the consultation of primary and secondary sources produced by the Mozambican government and some entities that participate and contribute to the continuity or discontinuity of Mozambique's foreign policy.

Keywords: Mozambique. Globalism. Foreign policy.

Resumen: La independencia de las antiguas colonias portuguesas en África buscó establecer rupturas históricas e hitos temporales entre diferentes regímenes políticos y económicos. Inmediatamente después de obtener la independencia en 1975, Mozambique adoptó una política exterior para salvaguardar su recién adquirida independencia. El presente estudio ofrece algunas reflexiones sobre el globalismo y la política exterior de Mozambique, especialmente pone en evidencia los acontecimientos extremos del mundo contemporáneo. Este artículo surge de la necesidad de repensar el pasado, “cuestionando” las razones que motivaron a Mozambique a cambiar su política exterior en el contexto global. No obstante, la historia global corresponde a la multiplicidad de grupos que buscan hegemonía sobre ella, ya sea micro o macro, de corto o largo plazo, comparando, conectando o integrando, su carácter disciplinario: campo o enfoque. Además, esta investigación se basó en la consulta de fuentes primarias y secundarias producidas por el gobierno de Mozambique y algunas entidades que participan y contribuyen a la continuidad o discontinuidad de la política exterior de Mozambique.

Palabras clave: Mozambique. Globalismo. Política externa.

1 INTRODUÇÃO

O facto de Moçambique gozar de uma localização geoestratégica ao nível da região da África Austral, com cerca de 2.700 km de costa e pelo reconhecimento da sua importância, suscitou-nos uma reflexão em torno da política externa de Moçambique. A Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) foi criada a 25 de junho de 1962, a partir de um processo de fusão de três movimentos nacionalistas, nomeadamente: União Democrática de Moçambique (UDENAMO); União Nacional de Moçambique Independente (UNAMI) e União Nacional Africana de Moçambique (MANU) (Gaspar, 2014, p. 181).

A criação da ONU, que foi um dos palcos centrais do apelo à descolonização e autodeterminação dos povos, ora colonizados, contribuiu para a unificação da FRELIMO. A inserção internacional de Moçambique é um processo que ocorreu em fases, tendo iniciado-se com os esforços empreendidos na década de 1960 pelo Dr. Eduardo Chivambo Mondlane (1962-1969), primeiro presidente da FRELIMO, eleito no Iº Congresso. Mondlane estabeleceu contatos com governos de vários Estados,

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

incluindo países ocidentais, países progressistas africanos e países socialistas, projetando, desse modo, a imagem de Moçambique no mundo, num período em que se criava a Organização da Unidade Africana (OUA)². Essa organização, constituída em 1963, na sequência das independências dos primeiros Estados africanos em finais da década de 1950 e princípios da década de 1960, decidiu instituir um Comité de Libertação, sediado em Dar-es-Salam e liderado pela Tanzânia (Soares, 1986).

A recusa do governo colonial português em aplicar a resolução 1514³ das Nações Unidas sobre o direito dos povos à autodeterminação e independência, o apoio que Portugal recebia dos países da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), o conflito ideológico inerente à Guerra Fria, entre outros, configuraram fatores relevantes nas decisões de política externa tomadas pela FRELIMO enquanto movimento de libertação. A política externa da FRELIMO passou a estar orientada para a procura da condenação par o isolamento internacional de Portugal devido à sua política colonial em África. Porém, gorados os esforços de negociação pacífica, o recurso à luta armada tornou-se inevitável, o que levou à formação de alianças internacionais por parte da FRELIMO e do governo colonial português, que vieram a coincidir, praticamente, com as alianças existentes no âmbito da Guerra Fria.

A luta armada de libertação nacional, em Moçambique, começou a 25 de setembro de 1964, fracassados os esforços para a obtenção da independência por meios pacíficos. A FRELIMO, enquanto movimento de libertação nacional, passou por inúmeras dificuldades: problemas com o tribalismo, o regionalismo e o racismo, bem como a diferença de opiniões na definição do inimigo e no tipo de sociedade no futuro Estado independente constituíram sérios obstáculos no desenvolvimento da luta de libertação de Moçambique.

² A OUA, criada na Conferência de Addis Abeba, a 26 de maio de 1963, e agrupa os novos Estados africanos, e tem tido a sua função, em especial, na difícil fase de reconhecimento de novos Estados. Assim, um novo Estado, tão logo conquistava a sua independência, em geral no meio de lutas ainda em curso, assumia a primeira providência a buscar o reconhecimento de seus pares, na OUA. Essa era condição para que todos os demais Estados da comunidade internacional passassem a reconhecer seu novo membro, inclusive com admissão na ONU (Soares, 1986, p. 136).

³ Trata-se da Resolução 1514, da Assembleia Geral, de 14 de dezembro de 1960, intitulada Declaração sobre a concessão de independência aos países e povos coloniais, que ficou conhecida como a “Carta da Descolonização”. Esse instrumento criava, assim, atmosfera favorável aos movimentos de libertação e para o desencadeamento da luta na Frente diplomática voltada ao reconhecimento da FRELIMO como um movimento que luta pela libertação em Moçambique (Gaspar, 2014, p. 87).

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

A FRELIMO, enquanto movimento que reclamava o direito de representar Moçambique em concorrência com o governo português, viu-se na contingência de adoptar uma política externa orientada para a China, União Soviética e os países do bloco do Leste e ainda os países progressistas africanos e os não alinhados, para além dos esforços empreendidos para angariar algum apoio, mesmo do Ocidente. No entanto, dados ao contexto da Guerra Fria, e o que os países ocidentais congregados na OTAN concediam ao governo português, essa situação levou a FRELIMO a solicitar apoio às organizações da sociedade civil nos Estados Unidos, Alemanha Federal, Grã-Bretanha e Canadá. Os países nórdicos, nomeadamente a Suécia, Holanda, Noruega, Dinamarca e a Finlândia, destacaram-se pelo seu apoio à luta de libertação de Moçambique, não obstante os frequentes protestos endereçados aos seus governos pelo governo português. Iniciada com as decisões tomadas no IIº Congresso da FRELIMO, realizado em 1968, a política externa de Moçambique tinha em vista “criar mais amigos e poucos inimigos”, num contexto de bipolaridade ideológica, que caracterizava a Guerra Fria.

Depois de uma guerra que durou cerca de 10 anos, Moçambique tornou-se independente, em 25 de junho de 1975, na sequência da Revolução dos Cravos⁴, a seguir do momento no qual o governo português assinou com a FRELIMO os Acordos de Lusaka⁵. O golpe do Estado de Lisboa, em 25 de abril de 1974, foi, em grande

⁴ Ficou conhecido com este nome o levante militar do dia 25 de abril de 1974, o qual derrubou o regime ditatorial, implantado por Antonio Salazar em Portugal, em 1926. O levante foi conduzido pelos oficiais intermediários da hierarquia militar, organizados no Movimento das Forças Armadas (MFA), na sua maior parte capitães, que tinham participado das guerras coloniais na África. Passado um ano, realizaram-se eleições constituintes e foi estabelecida uma democracia parlamentar de tipo ocidental. A guerra colonial acabou, e as colónias africanas tornaram-se independentes, antes do fim de 1975. Disponível na Internet em: cf. www.unificado.com.br/calendario/04/cravos.htm. Acesso em: 2 jul. 2023.

⁵⁵ Os Acordos de Lusaka foram celebrados no dia 7 de setembro de 1974, em Lusaka, capital da Zâmbia. Nesses acordos, o Estado Português reconheceu, formalmente, o direito do povo de Moçambique à independência, acordando com a FRELIMO a transferência de todo poder e da soberania que detinha sobre o território de Moçambique. Os Acordos de Lusaka constituem um memorando que pôs fim à guerra travada pela FRELIMO contra a dominação colonial. Reuniram-se em um frente-a-frente em *State House*, Lusaka, na Zâmbia, representantes do governo português, liderados por Mário Soares e Almeida Santos, e a delegação da FRELIMO, liderada por Samora Machel, da qual fizeram parte: Joaquim Chissano, Armando Guebuza, Alberto Chipande, Óscar Monteiro, Bonifácio Gruveta, Sebastião Mabote, Jacinto Veloso, Mariano Matsinhe, Xavier Salila, Joaquim Munhepe, Mateus Malichocho, João Phelembe, Joaquim de Carvalho, José Mosane e Graça Simbine. Esse fator, por si só, ajuda a explicar porque Moçambique enfrentou uma guerra civil, pois, grupos excluídos do círculo da FRELIMO foram automaticamente excluídos da participação no poder. Aliás, uma das primeiras medidas da FRELIMO, tomadas após a independência, foi a eliminação e/ou interdição dos partidos

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

medida, o resultado do fracasso da administração de Marcelo Caetano em lidar com as guerras coloniais. Após a independência, o país ganhou a denominação de República Popular de Moçambique, instituindo-se em seguida, no país, pela própria FRELIMO, um regime socialista de partido único. A política externa de Moçambique é, basicamente, marcada por um confronto entre a política nacional e a política internacional, ou seja, vem sendo influenciada pelos ambientes doméstico e externo.

A política externa é chave no âmbito das formulações e decisões estratégicas do Estado, por mediar as relações entre diferentes atores internos e externos no processo político. A conjuntura interna, regional e internacional determinou o mapeamento das diretrizes da política externa de Moçambique. As epopeias da luta armada, os laços de lealdade com os países socialistas e os bloqueios que os regimes minoritários racistas sobreviventes da região impuseram ao país, durante o contexto global, de certa forma, contribuíram para a reformulação da política externa de Moçambique. Após o assassinato do Eduardo Mondlane, pode afirmar-se que Samora Machel (1970-1986) deu continuidade à política externa iniciada pelo seu predecessor, tendo constatado, igualmente, que as únicas fontes de armamentos e formação militar da FRELIMO seriam, principalmente, os países socialistas e os países africanos, estes últimos pertencentes à OUA (Christie, 1988).

Ademais, as características do colonialismo português e o apoio que os países ocidentais, através da OTAN, forneceram ao poder colonial, influenciaram fortemente a FRELIMO na arquitetura da política externa de Moçambique. Além disso, a sua posição geopolítica, com dois países vizinhos (Rodésia do Sul e África do Sul) dirigidos por minoria branca, foi um factor crucial para as opções políticas que a FRELIMO optou para Moçambique. O governo da FRELIMO assumiu uma perspectiva marxista-leninista, buscando descolonizar Moçambique por meio da construção da unidade nacional sobre bases socialistas. No escopo das transformações pretendidas pelo nacionalismo da FRELIMO, foram instituídas políticas de combate ao racismo, ao

políticos. Esse acordo foi, ainda, responsável para que, em um futuro muito próximo, fosse concluído o Acordo Geral de Cooperação (AGC) entre Portugal e Moçambique, e os dois países vaticinaram uma ligação mais sólida de reconciliação e aproximação (Newitt; 2012, p. 462).

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

“tribalismo” e às estruturas socioeconômicas e políticas do mundo colonial (Weimer, 1982, p. 6).

O Acordo de Nkomati, a Adesão de Moçambique às *Instituições de Bretton Woods (IBWs)*, nesse caso, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (BM e FMI), hoje abordado como resultado da política externa de Moçambique. Este artigo olha para esse fenômeno como resultado das conexões, que podem conduzir-nos à história global, a qual é diferente do conjunto sobreposto das histórias nacionais. E, para se tentar compreender a história global, deve-se, antes, ter “em mente as conexões globais e as condições estruturais”, que, além de ser a melhor maneira de se estudar a sociedade globalizada – fruto de um mundo cada vez mais interconectado e interdependente – deveria tornar-se, inclusive, um novo período da história, situado após a história Moderna e Contemporânea (Conrad, 2016).

Nesse contexto, uma das condições para se fazer história global é nunca “[...] desvalorizar um sólido conhecimento do local e do factual nem deixar de reconhecer que é a esta escala [...] [que] ocorrem dinâmicas cruciais para perceber a mudança, a ruptura e as continuidades” (Fiolhais; Franco, 2020, p. 17).

O estudo encontra limitações metodológicas, uma vez que é um tema recente na abordagem acerca da História Contemporânea de Moçambique. De facto, existem poucos estudos que especificam as matrizes da História Global do país. Muitos estudos, que procuram sistematizar a história da política externa de Moçambique fazem-no sempre olhando no período colonial e no pós-independência. Outros estudos a respeito da história de Moçambique procuram apenas sistematizar sobre a política externa do país com maior enfoque no período da confrontação ideológica entre o Ocidente e o Leste. Tais análises no contexto da Guerra Fria apontam como matriz da política externa de Moçambique a adoção da ideologia socialista na sua versão marxista-leninista, anti-imperialista⁶, de não-alinhamento⁷ e de antirracismo⁸ em relação aos blocos militares então existentes.

⁶ A FRELIMO tinha dois opoístores principais à sua luta por desenvolvimento económico e independência política, por um lado, havia a opressão colonial, que era considerada uma consequência natural do sistema económico capitalista do mundo ocidental; por outro, o racismo branco, que caracterizava a África Austral: (i) o regime de Smith na Rodésia do Sul e o (ii) sistema de apartheid na

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

A estrutura do presente artigo é composta por introdução, na qual apresentamos o contexto histórico sobre o período colonial e a política externa da FRELIMO, como vimos acima, mais três pontos do título e as considerações finais. O primeiro ponto aborda a política externa de Moçambique independente, em seguida, expõe as mudanças que ocorreram na política externa de Moçambique e a sua abertura econômica para o mundo capitalista. No segundo ponto, apontam-nos os princípios e as mudanças democráticas, em que se procura descrever os contextos regional e da Guerra Fria, que levaram à assinatura do Acordo de Paz. No terceiro e último ponto, enfoca-se a política externa de Moçambique no contexto global. Nesse ponto, procura-se mostrar alguns elementos que contribuíram para sua continuidade ou descontinuidade.

2 A POLÍTICA EXTERNA DE MOÇAMBIQUE INDEPENDENTE

A FRELIMO, movimento da vanguarda que participou da luta de libertação nacional, entre 1964-1974, herdou uma situação política, econômica e social complexa com a independência de Moçambique, em 25 de junho 1975, assumindo o comando do Estado, mesmo antes desse processo, com o governo de transição, em 1974. Na luta de libertação de Moçambique, distinguem-se duas fases correspondentes ao período em que esse movimento esteve sob a liderança de Eduardo Mondlane e de Samora Machel, respectivamente. A vitória da FRELIMO, na luta pela independência, legitimou as práticas do movimento durante o processo de construção do Estado, produzido pela

África do Sul. Foi dentro dessa óptica que, na altura da independência, a posição da política externa do país foi formulada como anti-imperialista e antirracista.

⁷ O não-alinhamento foi uma estratégia de política externa difundida entre um grupo de países do então chamado Terceiro Mundo durante a Guerra Fria. Caracterizava-se pelo gerenciamento autônomo de uma agenda internacional dissociada das pressões por alinhamento automático a um dos blocos antagônicos do conflito bipolar (Curado, 2018, p. 57). A importância do não-alinhamento não deve ser compreendida a partir da necessidade do distanciamento de Moçambique em relação ao confronto ideológico entre o leste e o oeste, mas sim, o equilíbrio entre a União Soviética e a China era mais importante. Isso encerra, nas palavras de Weimer (1989, p. 6), tanto a não-adesão a qualquer bloco militar, como renúncia de colocar à disposição de potências estrangeiras quaisquer instalações militares (base, ponto de apoio, etc).

⁸ O antirracismo é resultado de uma enumeração de objetivos, os quais privilegiam o combate contra os vestígios do colonialismo, a dependência neocolonial e a redução à escala planetária da influência das forças imperialistas. É nesse âmbito que os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), incluindo Moçambique, condenaram, veementemente, a Indonésia pela colonização de Timor-Leste e reafirmaram o seu apoio à Frente de Libertação de Timor Leste Independente (FRETILIN) (Weimer, 1989, p. 6).

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

ruptura com o legado colonial português. Nesse contexto, a FRELIMO acordou estabelecer relações diplomáticas com países africanos, além de outros socialistas, asiáticos e europeus, que sempre deram o seu apoio aos propósitos de Moçambique (Clapham, 1996).

O alcance da independência nacional determinou o acesso da FRELIMO ao poder político, tendo iniciado a construção do Estado Moçambicano, e adoptado uma política externa fortemente determinada pelos constrangimentos da Guerra Fria e da existência, na vizinhança de Moçambique, de dois regimes minoritários fortemente hostis ao seu governo. Moçambique define no traçado da sua política externa a prioridade no estabelecimento de relações diplomáticas com os países, que sempre se engajaram junto à FRELIMO, no alcance dos seus objectivos centrais.

A Frente sempre considerou que a independência de Moçambique só seria completa com a libertação de todos os países da região, que ainda se encontravam sob a dominação de regimes coloniais e minoritários, tendo dado o seu apoio incondicional à luta de libertação da Rodésia do Sul, o Zimbabwe African National Union (ZANU) e o Zimbabwe African People's Union (ZAPU); na África do Sul, a African National Congress e, na Namíbia, a South – West African People' Organization, para além do seu grande empenho no processo de cooperação e integração regional.

O presidente Samora Machel, ao considerar o contexto global, regional e internacional, definiu os princípios da política externa de Moçambique nos seguintes termos: (i) todos Estados africanos membros da Organização da Unidade Africana (OUA), ao movimento dos não-alinhados são aliados naturais de Moçambique; (ii) Moçambique estreita relações diplomáticas com países socialistas, que sempre se engajaram junto à FRELIMO no alcance dos seus objectivos centrais desde a insurreição armada; (iii) a política externa de Moçambique considera também aliados os partidos progressistas europeus, que deram apoio à FRELIMO durante a luta armada; (iv) o país declara-se solidário⁹ com novos Estados independentes, que lutam pela sua

⁹ O apoio e a solidariedade pela libertação nacional em todo o mundo foram uns dos principais objetivos da FRELIMO. Por isso, logo que alcançou a independência, procurou dar apoio aos movimentos de libertação na Rodésia do Sul e na África do Sul. Contudo, esse posicionamento de Moçambique levou Henderson (1978) a afirmar que o país foi, repetidamente, atacado por tropas da Rodésia do Sul como forma de retaliação perante a assistência que Moçambique concedia aos

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

emancipação econômica e pela consolidação da sua independência; e (v) Moçambique, finalmente é pela paz, sendo contra todas formas de opressão e manifestação do imperialismo, o que tornou a sua política externa como pragmática¹⁰ (Schneidman, 1978, p. 65; Abrahamsson e Nilson, 1994).

O processo de desestabilização sistemática, por meio de ataques militares por parte do regime minoritário rodesiano, liderado por Ian Smith, teve lugar, alegadamente, para se contrapor ao apoio que o governo de Moçambique dava aos militantes nacionalistas da ZANU e da ZAPU, os quais lutavam pela instauração de um governo da maioria naquele país. O presidente de Moçambique, Samora Machel, anunciou, a 3 de março de 1976, o encerramento imediato da fronteira com a Rodésia do Sul e o início da aplicação integral das sanções decretadas pelas Nações Unidas contra o regime minoritário rodesiano. Assim, o uso dos portos de Beira e Maputo, para as exportações e as importações rodesianas, foi encerrado imediatamente, e a Rodésia Sul teria que usar as rotas mais caras para o mar através da África do Sul (Christie, 1988).

Face a esses acontecimentos, a Organização Central de Inteligência (CIO), dirigida por Ken Flowers, criou o Movimento de Resistência Nacional Moçambicana

guerrilheiros do Zimbábue. A FRELIMO proporcionou muito apoio à luta de libertação da região. Após a independência do Zimbábue, e encorajado pela democracia social, entre outros, Moçambique participou, activamente, da iniciativa de formar a Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC), a nível regional, para diminuir a dependência econômica dos países da linha da Frente em relação à África do Sul, aumentando, assim, as suas possibilidades políticas de se isolar o regime do *apartheid*. Contudo, o papel activo de Moçambique para a formação da SADCC, a sua responsabilidade pelas acções necessárias no sector dos transportes para que o regime do *apartheid* da África do Sul pudesse ser isolado, além do apoio da FRELIMO ao ANC, foram punidos pelo presidente Botha, que utilizou a sua estratégia total e deu início à desestabilização econômica e militar do país (Abrahamsson; Nilsson, 1994). Para Minter (1978), a solidariedade com a luta de libertação na África Austral e a solidariedade com os países socialistas eram aspectos centrais da política externa moçambicana.

¹⁰ Esse pragmatismo, acima referenciado, na política externa da FRELIMO, era em relação à África do Sul – por isso, visto por Gesheker (1975) como algo que não teria pernas para andar, porque o novo governo de Moçambique sabia que não poderia sobreviver sem os laços econômicos com África do Sul. Para Gesheker, o presidente Machel e os quadros da FRELIMO eram pragmáticos, não ideólogos inflexíveis. Ele acreditava que a FRELIMO iria colocar os fatos econômicos acima de ideologias políticas. Entretanto, Henderson (1978), no seu artigo “*Principles and practice in Mozambique's foreign policy*”, defende que a política externa de Moçambique reflectia uma combinação cuidadosa de idealismo e pragmatismo. Pois, no seu ponto de vista, a orientação da política externa de Moçambique foi previamente determinada pelos princípios aprovados durante a luta pela independência.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

(RENAMO)¹¹ para levar a cabo uma guerra contra Moçambique, sob o argumento de estar a combater, e a perseguir, os terroristas da *Zimbabwe African National Union – Patriotic Front* (ZANU-PF). A sua estratégia era expandir o recrutamento de moçambicanos e encorajar novos recrutas “[...] para fazerem suas próprias coisas” em Moçambique (Nilsson, 1999, p. 50).

A adesão de Moçambique às sanções impostas pelas Nações Unidas contra o regime ilegal instalado na Rodésia de Sul e o consequente encerramento de fronteiras com aquele país constituíram argumentos para justificar a escalada de ataques que o regime minoritário rodesiano levou a cabo contra Moçambique. Contudo, o ativismo internacional de Moçambique e a participação directa na guerra contra o governo de Ian Smith, ao lado da ZANU-PF, ampliaram o engajamento no processo com vista à queda do regime do apartheid, na África do Sul, à libertação da Namíbia e de outros povos que ainda não eram independentes, como Sahara Ocidental, Palestina, Timor Leste, bem como ao acolhimento de refugiados vindos de alguns desses países.

Moçambique foi vítima de uma guerra não declarada, numa altura que procurava implementar a sua política externa. Em fevereiro de 1977, a FRELIMO realiza o seu IIIº Congresso, no qual declarou-se um partido político da vanguarda e com orientações marxista-leninistas. Moçambique, assim, torna-se um país de economia centralmente planificada, o que levou Hultman (2009, p. 823), afirmar que, a natureza da vanguarda da FRELIMO foi enunciada para “destruir o capitalismo” e “construir o socialismo”. Assim, um conjunto de instituições nacionais começou a ganhar forma para consolidar a “Democracia Popular”, como os Conselhos de Produção instalados em fábricas, a Assembleia Popular, a Organização da Mulher Moçambicana (OMM), a Organização da Juventude Moçambicana (OJM), a institucionalização das Aldeias Comunais, as cooperativas agrícolas, entre outras.

Os ataques das forças rodesianas a Moçambique e as populações do país enfrentavam enormes privações agravadas pelas calamidades naturais caracterizadas por

¹¹ A RENAMO tinha sido criada pelo vice-comissário Ken Flower, da Rodésia do Sul, a partir de moçambicanos, os quais estavam descontentes com a governação da FRELIMO, no pós-independência. Inicialmente, a RENAMO foi criada como “[...] elemento de incómodo nas mãos da Rodésia branca de Ian Smith e encontrara rapidamente apoio sul-africano” (Riccardini, 2008, p. 138).

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

inundações no Vale do Limpopo, em junho de 1977. Essa situação levou o presidente de Moçambique a enviar Marcelino dos Santos para apelar ao Conselho de Segurança da ONU para assistência militar e outros apoios de toda a comunidade internacional, em face da escalada acentuada da agressão pelo regime ilegal rodesiano. Nesse contexto, uma resolução do Conselho de Segurança foi produzida, convidando todos os países a ajudarem Moçambique com assistência militar para defender as suas fronteiras contra os ataques de Rodésia do Sul. Nesse sentido, não houve nenhum país ocidental, membro do Conselho de Segurança, a vetar a resolução, sendo esta considerada uma grande vitória para Moçambique, país com regime de partido único, a conseguir essa proeza (Christie, 1988).

As independências das antigas colónias portuguesas e a abordagem política dos governos de Moçambique e Angola são caracterizadas por uma inclinação ao bloco do Leste, bem como evidencia-se a recusa desses Estados em fazerem parte do projeto de Constelação dos Estados da África Austral (CONSAS)¹² (Davies; O'meara, 1985).

Ademais, a vitória nas eleições de fevereiro e março de 1980 de R. Mugabe, e do seu partido ZANU-PF, na Rodésia do Sul doravante o Zimbábue, mostrou, mais uma vez, um erro de cálculo por parte da assessoria estratégica de Moçambique, que pensava que, com ajuda dos Países da Linha de Frente (PLF)¹³ (Moçambique, Angola, Botswana, Tanzânia e Zâmbia), iria derrotar, militarmente, a RENAMO e contribuir para o fracasso de CONSAS (Santos, 2014; Minter, 1994; Crocker, 1992, p. 42-43).

Diante desse cenário negativo, o regime do *apartheid*, vendo o seu projeto neocolonial CONSAS fracassando na região, voltou-se para ações bélicas contra

¹² A ideia de uma “constelação de Estados” foi inicialmente concebida durante o governo de Voster, mas apenas aplicada, com maior intensidade, após a ascensão de Botha. Em suma, o objetivo da África do Sul era atingir o reconhecimento internacional enquanto líder da região. Para isso, era propagado o discurso de que, em conjunto, os países da África Austral deveriam buscar soluções regionais para os problemas regionais (Davies; O'meara, 1985).

¹³ Os países da Linha de Frente (PLF) ou Estados da Linha da Frente (ELF) configuravam um grupo criado em 1977, pelos presidentes Seretse Khama, de Botsuana, Kenneth Kaunda, da Zâmbia, e Julius Nyerere, da República Unida da Tanzânia, contando, depois, com a adesão de Samora Machel e Agostinho Neto, presidentes de Moçambique e Angola” (SARDC, 2005). Segundo Murapa (2002), “[...] foram os Países da Linha de Frente e o Comitê de Libertação da OUA que assumiram a responsabilidade de mobilizar apoio internacional para movimentos de libertação como a FRELIMO (Moçambique), ZAPU e ZANU (Zimbábue), MPLA (Angola), SWAPO (Namíbia) e ANC e PAC, na África do Sul”.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

regimes progressistas da África Austral, sobretudo Moçambique e Angola. Essa tentativa fracassada do regime de Pretória de constituir o “CONSAS” foi prontamente rejeitada pelos Estados da região Austral de África com a criação da Conferência de Coordenação de Desenvolvimento Econômico da África Austral (SADCC)¹⁴, cujo objetivo era reduzir a dependência crônica que os seus membros tinham em relação a África do Sul. Entretanto, face a esses novos acontecimentos, a RENAMO foi amparada e integrada na estratégia de desestabilização sul-africana em Moçambique, durante a década de 80 (Santos, 2014, p. 287).

O alcance da independência do Zimbábue marcou o início da mais mortal guerra contra Moçambique, pois a África do Sul assumiu, imediatamente, a campanha de desestabilização, quer através de ataques diretos, quer através do apoio massivo, prestado à RENAMO, que passou a estar sob a sua alçada direta. O apoio logístico dado à RENAMO e o resultado da resposta dada por países da região (criação da SADCC) à tentativa fracassada de a África do Sul criar a política de CONSAS, no âmbito da política de desanuviamento de John Vorster em finais da década de 1970, acabaram dando argumentos para a eclosão de um processo de desestabilização consequente e sistemático desses países, por parte de determinados regimes minoritários, como Zimbábue e África do Sul.

Contudo, na altura da independência do Zimbábue, a “*Total National Strategy*”¹⁵ estava em implementação, e as condições na região permitiam a implementação de uma estratégia específica de guerra de baixa intensidade em relação a Moçambique. As alianças estratégicas, criadas nesse contexto, acabaram influenciando, sobremaneira, as idiossincrasias das elites dirigentes dos Estados recém-independentes

¹⁴ Do original em inglês. A Southern Africa Development Coordination Conference (SADCC), foi formada por Angola, Botswana, Lesoto, Malavi, Moçambique, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue, visando reduzir a dependência crônica que esses países, mais pobres da África Austral, possuíam da África do Sul.

¹⁵ A implementação da *Total National Strategy* como orientação política coerente é inseparável da ascensão de P.W. Botha ao poder como Primeiro-Ministro/Presidente e da centralização das decisões estratégicas nas mãos de uma pequena elite, predominantemente de militares, realizada sob seu governo. O próprio Botha foi instrumental na formulação da “estratégia total”, quando ainda era ministro de Defesa, em 1977 (Abrahamsson; Nilson, 1995, p. 9). De acordo com Davies e O’Meara (1985), a Estratégia Total era um reflexo da visão de Botha sobre a crise nacional, a qual consistia em um resultado de uma investida soviética na região (Abrahamsson; Nilsson, 1994, p. 186).

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

da África Austral, que tentaram opor-se aos regimes minoritários, recorrendo ao apoio dos países socialistas contra regimes, que eram, por sua vez, apoiados pelas potências ocidentais. Assim, a confrontação política na região passou a ser enquadrada dentro do contexto da Guerra Fria.

Na década de 1980, influenciada por um cenário de ascensão de governos aliados à União Soviética e à Cuba, bem como de queda do *cordon sanitaire* formado por governos de minoria branca, a África do Sul pôs em prática a política de *Total National Strategy*. Tal política estratégica adoptada pela África do Sul preconizava a desestabilização política, militar e econômica de países vizinhos – o que incluía o apoio a grupos contrários ao governo central – e a coerção econômica de países dependentes da economia sul-africana (Abrahamsson; Nilson, 1994, p. 49), gerando um ambiente que Döpeke (1998) descreve como de “guerras não-declaradas” a Moçambique e Angola.

As agressões constantes do regime minoritário do Zimbábue e da África do Sul exigiram a mobilização e a canalização dos recursos para assegurar a defesa da soberania e a integridade territorial moçambicana, além, de garantir o apoio ao desenvolvimento constante da luta do povo zimbabweano por sua liberdade e independência nacional. No entanto, a guerra foi apresentando-se como um fenómeno global. Essa situação viria a obrigar Samora Machel a reorientar a política externa de Moçambique para os países ocidentais na arena internacional.

Entretanto, para Santos (2014), as evidências, que ditaram a reorientação da política externa de Moçambique para o Ocidente, são evidenciadas por causa de: (i) intensificação dos ataques da RENAMO com apoio da África do Sul; (ii) visitas de Samora Machel nos anos 1980 para Alemanha Comunista, França, Portugal e os Estados Unidos da América; (ii) adesão de Moçambique ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Banco Mundial; e (iii) assinatura do Acordo de Nkomati (1984)¹⁶. O país, assim, começa a aceitar e a implementar as contrapartidas das políticas neoliberais norte-americanas. Essa mudança de Moçambique na sua política externa levou-o a se

¹⁶ O Acordo de Nkomati foi um pacto de não-agressão, firmado em 16 de março de 1984, entre o governo da República Popular de Moçambique e a República da África do Sul, assinado por Samora Machel e P.W Botha, onde objetivo era cessar o apoio da África do Sul à RENAMO e de Moçambique ao ANC.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

aproximar, cada vez mais, dos países ocidentais, como Suécia, Dinamarca, Noruega, entre outros, em função da possibilidade de captar recursos econômicos (Macqueen, 1984, p. 22; Santos, 2014).

Moçambique passou a desenvolver uma rede ampla e pragmática de relações externas, apesar do seu compromisso com o bloco soviético, em que foi, ainda, capaz de manter relações políticas e económicas estreitas com o Ocidente, provocando um alargamento da perspectiva de política externa, anteriormente inclinada para o Leste. Essa grande virada de Moçambique foi bem recebida pelos países ocidentais, o que lhe permitiu desenvolver uma grande operação diplomática direccionada para Europa Ocidental, numa altura em que a guerra se intensificava (Macqueen, 1984).

A diplomacia económica efectuada por Moçambique lhe possibilitou-lhe obter ajuda dos EUA, da Comissão Europeia, nomeadamente: Espanha, Inglaterra, Alemanha, Portugal, Itália, França, Países Baixos, Dinamarca Noruega e da Suíça. Entre 1985 a 1987, os Estados Unidos emprestaram mais de 1 bilhão de dólares a Moçambique (Santos, 2014, p. 296).

2.1. Mudanças na política externa de Moçambique e abertura económica

A virada na política externa de Moçambique iniciou-se após a realização do IVº Congresso¹⁷ da FRELIMO, em 1983, na cidade de Maputo. As decisões saídas do IVº Congresso foram no sentido de que a “FRELIMO deveria procurar fazer mais amigos do que inimigo” (Christie, 1988), num contexto de bipolaridade, ideológica, a qual caracterizava a Guerra Fria, o que significava procurar aliados em qualquer canto do mundo. Foi nesse âmbito que o presidente Samora Machel efectua várias visitas de cortesia a diversas nações ocidentais para pedir apoio e ajuda económica, em face da crise generalizada no país, que acabou aumentando o nível de pobreza. Associado a isso,

¹⁷ A FRELIMO realizou o IVº Congresso, em abril de 1983, no ambiente profundo e de intenso debate sobre a natureza da guerra e da crise económica, e uma nova importância foi dada à agricultura em pequena escala e ao sector familiar. O IVº Congresso tinha em vista em levar/tirar Moçambique do subdesenvolvimento para o socialismo. Esse congresso foi um momento no qual se iniciou uma nova orientação económica e diplomática, que tentava minimizar o falhanço das políticas económicas socialistas. Esse momento de reflexão revelava, ao mesmo tempo, uma estratégia inteligente ao aproximar o governo das áreas onde a RENAMO poderia encontrar apoio (Pavia, 2000; PARTIDO FRELIMO. *Diretivas Económicas e Sociais*. Maputo: FRELIMO, 1983. Coleção IVº Congresso).

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

há a recusa da URSS em dar apoio econômico a Moçambique e não permitir a entrada do país ao Conselho para Assistência Econômica Mútua (COMECON)¹⁸ por não considerá-lo totalmente socialista. No entanto, a mudança da política econômica de Moçambique inicia-se, em 1984, mas se desenvolve, finalmente, após a morte do primeiro presidente de Moçambique independente, Samora Machel, que faleceu no trágico acidente aéreo em Mbusuzi, na África do Sul, a 19 de outubro de 1986, quando regressava de mais uma jornada de trabalho diplomático em Blantyre, Malawi, para o alcance da paz (Matusse, 2015).

Com a morte do presidente Samora, Joaquim Chissano (1986-2005), então primeiro-ministro, sobe ao poder, por meio da decisão tomada pelo Bureau Político da FRELIMO. Chissano, quando sobe ao poder, conduziu uma política pragmática de abertura do diálogo com os países ocidentais e os não-alinhados, incluindo a África do Sul. Pela pressão de organizações internacionais (FMI e Banco Mundial), Moçambique abriu a transição de uma economia socialista fracassada e atrasada para o capitalismo em 1987.

O presidente Chissano, agindo como um actor racional, medindo custos e benefícios, decidiu adoptar, em 1987, o Programa de Reabilitação Económica (PRE), que continha as seguintes características e objetivos: (i) debater a grave crise econômica e social que o país atravessava; (ii) criar maior abertura em relação às forças de mercado, a partir de maior liberalização do comércio interno e de acesso mais fácil do sector privado a insumo de capitais; (iii) desvalorizar drasticamente a moeda nacional, o Metical, em relação ao dólar americano; (iv) assistir a uma incidência na responsabilidade fiscal, com cortes esperados nos serviços administrativos, nos subsídios governamentais e nos serviços sociais; (v) tentar estimular a produção para

¹⁸ Do original em inglês – *Council for Mutual Economic Assistance* (COMECON), foi fundado, em 5 de janeiro de 1949, com o objetivo de proporcionar uma integração econômica dos Estados do Leste Europeu, sob a alçada da União Soviética. Tratava-se de uma resposta soviética ao Plano Marshall americano, visto que este abarcava a reconstrução dos Estados da Europa Ocidental, destruídos pela Segunda Guerra Mundial. Os países membros incluíam a União Soviética, Alemanha Oriental, Tchecoslováquia, Polónia, Bulgária, Hungria, Romênia e outros. O COMECON surgiu como resposta soviética ao Plano Marshall dos Estados Unidos, que visava apoiar a reconstrução econômica da Europa Ocidental após a Segunda Guerra Mundial. A organização foi extinta em 1991, quando a União Soviética desintegrou-se, e os seus estados-membros tornaram-se independentes (Abrahamsson; Nilsson, 1994).

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

exportação da agricultura; (vi) notou-se o aumento da ajuda externa dos países ocidentais para estimular a economia do país; (vii) houve, ainda, o reescalonamento da dívida externa de Moçambique (Marshall, 1990; Mosca, 2005, p. 23).

Moçambique iniciou o seu Programa de Ajustamento Estrutural (PAE), também conhecido como PRE, em 1987, o qual passou por muitas fases, tendo sido aplicado em tempos de guerra e de paz. Com o passar do tempo, foi baptizado pelo Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES), no encontro do grupo consultivo de Paris, passando a obter mais em consideração às dimensões sociais da reabilitação económica. A mudança de PRE para PRES foi consequência da nova orientação das Instituições Financeiras Internacionais no sentido de (re)considerarem-se os PAE como programas de redução da pobreza (Oppenheimer, 1996, p. 123).

O PRE visava, fundamentalmente, reparar os erros do PPI¹⁹ e recuperar os índices de produção e exportação de 1981 (Castel-Branco, 1998, p. 600). Com a emergência do neoliberalismo nesse país, assim como noutros em desenvolvimento, a política externa de Moçambique foi, então, redefinida num contexto caracterizado pela necessidade de inserção em sistema internacional multipolar, numa altura em que se aproximava o fim da Guerra Fria (1989). Dito por outras palavras, essa mudança determinou, também, o início de nova abordagem na política externa, influenciada por eventos, que ocorreram ao nível da região, como o fim do regime do apartheid na África do Sul, e, internacionalmente, o término da Guerra Fria, em finais da década de 1980.

A política externa durante a Governação de Joaquim Chissano pode ser considerada uma Política externa de transição de um regime socialista para um regime capitalista, sendo caracterizada pela abertura económica. Neste contexto e período, a política externa de Moçambique caracteriza-se por uma orientação baseada no auto tolerância, pois esta unidade tem trazido muitas perdas e retaliações ao país. A nível

¹⁹ O Plano Prospectivo Indicativo (PPI) é um instrumento na base do qual o Estado pretendia organizar os seus recursos para o desenvolvimento do potencial agrícola e industrial do país, para a elevação progressiva do nível de vida do povo e o reforço da capacidade defensiva de uma pátria socialista. O PPI, para a década 1981-1990, era um instrumento fundamental para a construção de uma economia socialista relativamente em desenvolvimento (REPÚBLICA POPULAR DE MOÇAMBIQUE. *Linhas Fundamentais Plano Prospectivo Indicativo 1981-1990*. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique, 1977. p. 9).

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

interno verificaram-se, ainda, mudanças do modelo de governança política, passando do regime autoritário de partido único para um modelo de democracia multipartidária, a partir da Constituição adoptada em 1990.

O PRE obrigou o Estado a reduzir, significativamente, grande parte das suas despesas financeiras, que eram canalizadas para o sector da defesa, desenvolvendo a reestruturação económica e administrativa em direcção à economia do mercado. Enquanto isso, para a implementação do PRES, foi tomando-se uma série de medidas, com o objectivo de adaptar a nova Constituição da República de Moçambique, de 1990, ao ajustamento e à liberalização da economia, bem como ao multipartidarismo, acontecimentos que marcam grandes transformações políticas interna e externa, económica e social, antecedidas pelo retrocesso económico, caracterizado pela guerra de 16 anos (Santos, 2014, p. 293).

Portanto, à medida que o PRE e o PRES decorriam, e os resultados prometidos não se vislumbravam, maior se tornou a pressão das agências multilaterais para acelerar a privatização e a liberalização dos mercados de bens e serviços, financeiro e de capitais (Castel-Branco, 1998, p. 601).

A mudança da política externa de Moçambique permitiu romper o cerco dentro do qual vinha vivendo, reduzindo os inimigos e alargando o universo de amigos e parceiros, que irão contribuir na implementação de mais projectos de investimento; com objectivo de dinamizar a economia moçambicana e eliminar os focos de conflitos interno (Santos, 2014; Minter, 1994).

A 7 de agosto de 1992, Joaquim Chissano, em representação do partido FRELIMO, e Afonso Dhlakama, pela RENAMO, assinaram, em Roma, a Declaração Conjunta, em que se comprometem a concluir todo o processo de paz em Moçambique até o início do mês de outubro. Assim, o Acordo Geral de Paz (AGP), em Moçambique, foi estabelecido a 4 de outubro de 1992, deixando, entretanto, não poucas sequelas. Com essa assinatura, Moçambique conseguiu alcançar a tão esperada reconciliação das partes envolvidas no conflito, como, também, pôr fim a uma guerra que durou 16 anos.

3. PRINCÍPIOS E MUDANÇAS DEMOCRÁTICAS

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

As transformações políticas e socioeconômicas em Moçambique foram concomitantes à reestruturação da balança de poder global, conduzida pelo colapso da URSS e pelo final da Guerra Fria. O novo contexto internacional emergente no período após o fim da Guerra Fria viria a originar uma redefinição dessa política, a qual passou a ser definida como “criar mais amigos e mais parceiras”. O desaparecimento da União Soviética como ator político global limitou o espaço que havia para os países do Terceiro Mundo ganharem vantagens diplomáticas nos organismos internacionais (Abrahamsson; Nilsson, 1994).

A reestruturação internacional promoveu, ainda, a aceleração dos processos de democratização e do desenvolvimento de uma economia orientada para o mercado. Os processos de transição do regime autoritário suscitam a quebra de certa institucionalidade e a construção de outra ao longo do tempo. Nesse intervalo, as estruturas de tomada de decisão podem vir a modificar-se para acomodar novas demandas, ou mesmo como resposta a pressões de parte da sociedade. Portanto, a transição de regimes autoritários é considerada um importante marco para mudanças na configuração da política externa em Moçambique. Essa mudança, em Moçambique, ocorre na mesma altura em que muitos países deixaram para trás o seu passado autoritário e caminharam rumo à democracia.

O regime da FRELIMO acabou sucumbindo ao seu sistema monopartidário por causa das pressões domésticas e internacionais, implementando, ainda, medidas de liberalização política e econômica para, logo em seguida, iniciar as negociações acerca da democratização com a oposição formada pela RENAMO. As negociações entre o representante da FRELIMO e o da RENAMO, em Roma, iniciaram-se em 8 de julho de 1990, sob a égide da Comunidade de Santo Egídio, uma organização católica leiga associada ao Vaticano, aceita pelas partes em conflito para a sua mediação, terminando em 4 de outubro de 1992, com assinatura do Acordo Geral de Paz (AGP).

O Acordo de Paz foi assinado pelo presidente da República de Moçambique, Joaquim Chissano, e pelo líder da RENAMO, Afonso Dlakama. A assinatura desse acordo constituiu um marco decisivo na história de Moçambique, sobretudo, na sua passagem da guerra para a paz. Após a sua assinatura, a qual pôs termo a uma prolongada guerra civil inserida no contexto da desestabilização política,

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

econômica e militar levada a cabo pelo regime do apartheid da África do Sul e pela RENAMO, um processo de democratização e de reconciliação nacional teve lugar, sendo realizadas eleições regulares e consolidando, assim, as instituições democráticas (Mário, 2004; Abrahamsson e Nilsson, 1994).

O Acordo de Paz permitiu o início da restauração e da regeneração da unidade nacional, a reconstrução nacional, e a promoção da imagem de Moçambique. Com o fim do conflito, assistimos à circulação de pessoas e de bens, à reconstrução e à expansão de algumas infraestruturas sociais e econômicas, escolas, hospitais, empresas, pontes, linhas férreas, rede elétrica e telefônica, bem como liberdade de expressão, melhoramento das relações entre o Estado e religiões, que já vinham desde final da década 1980, além do livre associativismo, independência do poder político ou dos partidos, e a afirmação da sociedade civil (Rocca, 2003, p. 20).

Ademais, a Organização das Nações Unidas (ONU)²⁰ presta, e ainda presta, serviços de extrema importância para populações envolvidas em conflitos, guerras civis²¹ intraestatais, sendo, também, peça fundamental na implementação do Acordo de Paz, entre o governo de Moçambique e a RENAMO. Posteriormente, em Moçambique, realizaram-se as primeiras eleições multipartidárias para presidente da República em 1994, vencidas pelo então representante da FRELIMO, Joaquim Chissano, inaugurando,

²⁰ A Operação de Manutenção de Paz em Moçambique, que durou de dezembro de 1992 até dezembro de 1994, foi uma das mais bem-sucedidas ações chanceladas pela Organização das Nações Unidas em toda a sua história. Em 1992, ano da criação da ONUMOZ, a ONU deparou-se com um país em condições precárias. A guerra civil devastou a infraestrutura e a economia do Estado moçambicano, que se encontrava com pouca capacidade para a implantação efetiva do Acordo Geral de Paz na então condição de desordem e de pouca legitimidade do governo. Por meio da Resolução 797 84, de 16 de dezembro de 1992, a ONUMOZ foi criada sob quatro bases principais: eleitorais, humanitárias, militares e políticas todas em conformidade com o Acordo Geral de Paz.

²¹ Guerras civis são conflitos armados entre grupos organizados de um mesmo Estado, caracterizados por combates de alta intensidade, que envolvem forças armadas regulares e grupos armados que as desafiam. Os conflitos intraestatais normalmente estão relacionados à luta pelo poder nacional, com conceitos ideológicos ou religiosos, com a busca por autonomia, pela rejeição ao sistema internacional e à globalização econômica e, ainda, pela disputa de recursos naturais. Esse tipo de conflito engloba não apenas o Estado, mas também atores não estatais ou grupos subnacionais. Estes últimos não apenas se confrontam mutuamente, mas também questionam e desafiam a autoridade do próprio Estado. Os conflitos intraestatais, também conhecidos como “novas guerras”, evidenciaram-se no cenário internacional, desafiando o aparato de resolução de conflitos desenvolvidos até aquele momento e impondo vários obstáculos aos princípios que orientaram a maioria das operações de paz autorizadas durante a Guerra Fria – imparcialidade, consentimento das partes em conflito e uso da força somente em autodefesa como afirma David (2001, p. 111; 134).

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

desse modo, a construção de uma sociedade democrática. Moçambique contemporâneo, conseguiu, até agora, realizar seis eleições gerais (1994, 1999, 2004, 2009, 2014, 2019), com a previsão de que a sétima ocorra em outubro de 2024. Contudo, todas as eleições realizadas em Moçambique foram vencidas pelos representantes do partido FRELIMO, enquanto a RENAMO continuou como o maior e segundo partido da oposição, mesmo com o surgimento de uma nova terceira força política, o Movimento Democrático de Moçambique (MDM)²², em 2009, liderado por David Simango (Forquilha, 2018; Abrahamsson; Nilsson, 1994).

A transição de regimes autoritários em Moçambique foi considerada um importante marco para mudanças na configuração da política externa do país. Tal processo parece funcionar como um catalisador de práticas já utilizadas, de forma incipiente, no passado e, ao mesmo tempo, como um impulso criador de práticas e regras compatíveis com o novo regime político.

A característica mais marcante no processo de transição em Moçambique foi a busca, pela confiança, entre os dois beligerantes, a FRELIMO e a RENAMO, para assinatura dos Acordos de Paz, permitindo atração do Investimento Direto Estrangeiro (IDE). Moçambique, nesse, período, parece validar os modelos neoliberais de política econômica avançada por parte do FMI e do Banco Mundial, segundo os quais a estabilização monetarista e a liberalização econômica promovem rápido crescimento econômico, permitindo reduzir a pobreza do ponto de vista macroeconômico, sendo que as políticas neoliberais do Ocidente na política externa de Moçambique já eram uma realidade.

O ajuste da política externa de Moçambique ocorreu com o novo governo estabelecido em 1995. A política externa do país ganha novos rumos, a partir dos quais deixa de centrar-se nos aliados “tradicionais” de economias socialistas democráticas

²² Daviz Simango surge como cabeça de lista da RENAMO nas eleições municipais de 2003. A RENAMO apresentou, como seu candidato na Beira, Daviz Simango, que foi eleito, apesar de Simango ter conseguido granjear muita simpatia e popularidade pelo trabalho desenvolvido no município da Beira e ser o candidato natural à sua sucessão para as eleições de 2008. No entanto, por causa das rivalidades internas, a direção da RENAMO não lhe confiou a investidura e escolheu outro candidato. Daviz Simango acabaria por ser expulso da RENAMO e concorreu à presidência do município da Beira como candidato independente, tendo sido eleito com 62% dos votos, contra 3% do candidato oficial da RENAMO, Manuel Pereira. Foi na sequência dessa eleição que, em 2009, Simango criou o MDM (Forquilha, 2018).

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

para abraçar os modelos de países capitalistas do Ocidente. Porém, mesmo com a nova realidade, Moçambique não rompeu o seu vínculo de cooperação bilateral, que vinha mantendo com os “velhos amigos” socialistas. Consequentemente, a relação de Moçambique, no contexto global, caracterizava-se, fundamentalmente, na Cooperação Bilateral²³ e Multilateral²⁴ com vários países, a níveis regional e internacional (Lala e Ostheimer, 2004; Mosca, 2005).

A cooperação é assumida como um instrumento fundamental da política externa de qualquer país e serve como mecanismo de projeção e afirmação no mundo, promovendo e reforçando relações privilegiadas com os países parceiros de cooperação, quer a nível político, econômico e social e deixou de ter um caráter meramente assistencialista, e passou a ser um instrumento de *soft power*²⁵, essencial para manter a presença global dos Estados (Cardoso *et al.*, 2012).

A imagem de que o país ajuda os necessitados do mundo é bem vista pelos seus nacionais. Para Taffet (2007), além de ser uma ferramenta de política externa, a cooperação seria também uma janela para a “alma” nacional. Isto é, a cooperação enquanto agenda de política externa reflete os objetivos do Estados, que podem diferir do discurso oficial ou da generosidade que a população pode acreditar que realmente motiva o desenvolvimento. Essas mudanças, verificadas em Moçambique no contexto global, levaram o FMI, o Banco Mundial, os Estados Unidos e as nações da Europa

²³ A cooperação Bilateral encontra ainda justificação no âmbito da Estratégia. A cooperação também pode ser considerada uma forma de demonstrar a generosidade do país, que este não se preocupa somente com as vidas dentro de suas fronteiras, mas com o bem estar das demais pessoas. Há uma ideia de missão em ajudar os pobres do mundo, cujo único interesse estaria em propósitos elevados, evidente na cooperação Norte-Sul. É difícil refutar tão nobre intenção na construção de escolas, hospitais, casas e cisternas em regiões tão castigadas pela pobreza e desigualdade (Taffet, 2007).

²⁴ A Cooperação Multilateral é definida pelo IPAD (2004, p. 4) como o conjunto de atividades desenvolvidas através de uma organização “[...] dotada de carácter internacional tendo por membros países cujos governos estão representados, ao mais alto nível, por pessoas no desempenho oficial das suas funções” e a Política Externa é definida por Freire *et. al* (2011, p. 18) como sendo o “Conjunto de objetivos, estratégias e instrumentos que decisores dotados de autoridade escolhem e aplicam a entidades externas à sua jurisdição política, bem como os resultados não intencionais dessas mesmas ações”.

²⁵ Para Loureiro dos Santos (2003), dos vários poderes que um país pode dispor nas relações com os seus parceiros, destacam-se “um, que afeta mais diretamente os elementos materiais, que se designa por *hard power*; outro, que se dirige diretamente às mentes e aos corações, que se designa por *soft power*. [...] (este último) integra essencialmente as áreas do conhecimento (educação), das comunicações e da cultura”.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

Central e do Nórdico a considerarem o país como um caso de sucesso no contexto de sua reconstrução pós-conflito.

Ademais, no âmbito econômico, verificou-se uma estabilidade econômica resultante da implementação de projetos capital-intensivos, como os “megaprojetos” da fábrica de *Mozambique Aluminum* (MOZAL), de exploração de gás natural pela *South African Synthetic Oil Liquid* (SASOL), e nas minas de carvão de Tete, através dos quais foi mobilizado um grande influxo de capital estrangeiro. Por essa via, Moçambique manteve índices de crescimento macroeconômico entre 7 e 10%, bem como níveis de inflação sob controle.

Contudo, o relançamento da economia consistiu característica fundamental da política externa de Moçambique nessa fase, por meio da atração de investimentos e do estabelecimento de parcerias com vários países, incluindo os da Europa Ocidental congregados no G19, bem como o envolvimento de economias emergentes, como a China, a Índia, o Brasil, a África do Sul, os Emirados Árabes Unidos e muitos outros parceiros. Moçambique pertenceu, também, à Área de Comércio Preferencial para a África Oriental e Austral (PTA), outra organização regional, criada em 1982, área de comércio preferencial fundada com o objetivo de promover o comércio, a política aduaneira e a cooperação econômica entre os países membros do Sul e da Namíbia.

Além dos países da SADC (exceto África do Sul, Moçambique, Botswana e República Democrática do Congo), Estados da África Oriental: Etiópia, Burundi, Djibuti, Kenya, Comores, Ruanda, Somália, Sudão e Uganda - pertenciam ao PTA, que, em 1993 foi renomeada como Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA). Moçambique retirou-se do COMESA, em 1997, passando a pertencer unicamente à *Southern Africa Development Community* (SADC)²⁶.

²⁶ Em 1992, em Windhoek (Namíbia), houve uma reunião de chefes de Estado na qual foi aprovada a *Southern African Development Community* (SADC), cuja estrutura privilegia o aprofundamento da cooperação e da integração, o estabelecimento de sistemas econômicos e políticas comuns, bem como uma economia externa comum, para quando uma efetiva política de comércio estiver estabelecida. A SADCC, que era basicamente mantida pela luta contra o apartheid, perde a sua função primordial à época do fim do regime segregacionista.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

3.1. Política externa de Moçambique no contexto global: continuidade e descontinuidade

A política externa, tradicionalmente associada aos Estados, é um instrumento essencial para o posicionamento desses actores no Sistema Internacional (Freire; Da Vinha, 2015, p. 15). A política externa de Moçambique preconiza, entre outros princípios fundamentais, o estabelecimento de relações de amizade e de cooperação com outros Estados na base dos princípios de respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, igualdade, não – interferência nos assuntos internos e reciprocidade de benefícios, conforme plasmado na Constituição da República de Moçambique, nos artigos nº 17 a 22²⁷.

Depois dos embates que já travados na luta pela independência e na guerra civil, Moçambique se vê em outro grande dilema, o de inclusão da população como um todo, na governança participativa e no sentimento de representação da população nas esferas do poder público. Os desafios sociais, económicos e políticos da geração de moçambicanos pós – Acordo de Paz, refletem sobre os ganhos e as dificuldades da globalização. Entretanto, a inserção do país no cenário internacional, por meio das exportações de produtos primários, não tem conseguido resolver os problemas económicos internos, grandes dilemas a serem resolvidos nos tempos atuais.

As descobertas de grandes quantidades de recursos minerais em Moçambique nas primeiras décadas do século XXI, adicionadas aos recursos naturais (gás, carvão, áreas pesadas) já em exploração, deram um novo ímpeto à inserção internacional do país no contexto global. Com efeito, corporações internacionais, vindas de vários cantos do mundo, passaram a colocar Moçambique como um destino de avultados investimentos estrangeiros, constituindo assim, mais uma etapa no seu processo de inserção internacional, desde a independência. Esse facto foi ainda facilitado pela sua localização geoestratégica na SADC, onde foi e é responsável pela coordenação do sector de Transportes e Comunicações. Essas características conferem ao país vantagens competitivas, que podem ser usadas para o seu desenvolvimento

²⁷ MOÇAMBIQUE. *Constituição da República de Moçambique*, 2004.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

econômico e social, além de conferirem algumas vantagens na sua relação com os países da África Austral (Selemane, 2013).

A política externa de Moçambique, cujo quadro pode ser bilateral, regional e multilateral, tem como princípios fundamentais a defesa da independência e da soberania do país, a consolidação da unidade nacional e o reforço da democracia e da liberdade. O Estado de Direito e a defesa dos direitos humanos, a afirmação e valorização da identidade moçambicana no exterior são também pilares fundamentais dessa política. O país passa a pertencer a vários organismos multilaterais, buscando parcerias econômicas para o projecto de desenvolvimento econômico do país, mostrando a sua descontinuidade. Embora, seja membro de muitos organismos multilaterais, os seus interesses estratégicos passaram a estar mais voltados para a SADC, que passou a contar com a presença sul-africana entre os seus membros, em 1995. Na verdade a África do Sul aderiu a SADC, em 1994; as Ilhas Maurícias, em 1995; a República Democrática do Congo, em 1997; as Ilhas Seychelles, em 2000; e a Ilha de Madagáscar, em 2005 (Lalbahadur; Otto, 2013).

A adesão sul-africana à SADC trouxe outra imediata mudança na estrutura da organização. Em 1996, é assinado o Protocolo de Livre Comércio, fato significativo em relação aos novos focos principais da SADC: o comércio, a educação, a energia e o turismo. A SADC passou a contar também com o Órgão para a Política, Defesa e Segurança (OPDS), cujo objetivo é a estabilidade da região, tendo como base a cooperação regional.

A participação regional de Moçambique permitiu fornecer a seus vizinhos, preços competitivamente alternativos de acesso aos portos, com um dos mais baixos custos do comércio transfronteiriços na região, a 60% do custo médio para importações e exportações na África subsaariana. Moçambique veio a mostrar ser uma opção com custo-efetivo para muitos países vizinhos, incluindo a África do Sul (Lhalbahadur; Otto, 2013).

A SADC representa, hoje, o esquema de integração e desenvolvimento de maior potencial e credibilidade no continente africano, não apenas pelas riquezas naturais, mas também pela relativa estabilidade em comparação às outras regiões de África (Santos, 1999, p. 33).

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

Ademais, desde 2002, Moçambique é responsável pela coordenação da TROIKA, órgão de política, defesa e segurança da SADC, tendo presidido, em 2012. Pelo menos um moçambicano, Tomaz Salamão, antigo ministro de Plano e Finanças, foi eleito como Secretário Executivo da SADC, em 2005, voltando a ser reeleito entre 2009 até 2013 (Lalbahadur; Otto, 2013).

Moçambique jogou um papel importante na resolução de conflitos através de organizações internacionais, como a União Africana e as Nações Unidas, onde podemos citar os casos do Sudão (Darfur), norte do Uganda, Burundi e Timor Leste. Moçambique, ao promover a paz e a estabilidade na África Austral, deu também a sua contribuição para a resolução da crise política que prevaleceu no Zimbábue, no Lesoto e na República Democrática do Congo com o objectivo de normalizar a sua situação política e econômica.

O antigo presidente, Joaquim Chissano, foi o mediador nos assuntos domésticos relativos ao golpe do Estado em Madagáscar, e muito recentemente mediou o conflito entre Tanzânia e Malawi sobre as disputas das fronteiras marítimas. Todos esses esforços, portanto, são parte integrante do compromisso que Moçambique tem no contexto global, o qual será materializado por sua política externa²⁸.

Armado Emílio Guebuza (2005-2015) sucedeu Joaquim Chissano no poder, e deu continuidade à geração da luta pela libertação nacional. Guebuza continuou, no entanto, a mostrar grande entusiasmo pela causa da região da África Austral e veio, também, a protagonizar um facto digno de realce nas relações com a antiga potência colonial. Tratou-se da reversão da Barragem de Cahora Bassa, em 2006, para a jurisdição nacional por meio de negociações amigáveis com Portugal e outros investidores envolvidos na exploração daquela importante infraestrutura econômica.

O ex-presidente Guebuza, manteve, também, relações de amizade com vários países, tanto ocidentais como do resto do mundo, num contexto de liberalismo econômico crescente. No entanto, a nível interno, Guebuza era considerado pouco aberto ao diálogo, tendo apostado fortemente no fortalecimento do seu partido, a FRELIMO, e no reforço da capacidade defensiva do país. Isso levou ao aumento de

²⁸ Oldemiro Baloi, ministro dos Negócios Estrangeiros, da República da Moçambique. Disponível em: <https://www.chathamhouse.org> Acesso em: 27 jun. 2023.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

hostilidades com a RENAMO, em 2012, cujo líder se retirou para as matas de onde reiniciou um processo de intimidação e ataques, que só veio a cessar definitivamente em 2018.

Portanto, a importância de uma ordem internacional justa, baseada no multilateralismo e, a crescente influência das economias emergentes, bem como a relevância da cooperação Sul-Sul nas relações internacionais contemporâneas, contribuiu para que Moçambique se inserisse na escala global. Esses aspectos compõem as diretrizes que guiam o rumo da política externa de Moçambique contemporâneo.

A crise financeira global de 2008 e a subsequente instabilidade na zona do Euro, uma vez mais, trouxeram aos de cima a necessidade de Moçambique diversificar os seus compromissos externos. Moçambique, a nível da União Africana, enveredou-se na criação de várias missões diplomáticas em 11 Estados africanos, nomeadamente: Angola, Botswana, Egipto, Etiópia, Quênia, Malawi, África do Sul, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue, cobrindo todos os seus vizinhos imediatos e outros parceiros-chave, incluindo a SADC. O país procurou cruzar tanto interesses dos vizinhos imediatos como os interesses dos parceiros estratégicos a nível da União Africana (Santos, 2014).

Ademais, conforme plasmado no Plano Quinquenal do Governo (PQG) 2010-2014 (2010, p. 96)²⁹, Moçambique apercebeu-se de que as transformações que ocorriam no plano internacional, caracterizadas pela crescente globalização e interdependência entre Estados, proporcionaram novas oportunidades e desafios na sua relação com o resto do mundo.

Em 2010, o governo de Moçambique, por meio da Resolução 32/2010³⁰, assume como missão da sua política externa, “fazer mais amigos e promover mais

²⁹ Programa Integrado de Investimentos (Revisto, julho 2014); Infra-Estruturas Prioritárias para 2014 – 2017; Aprovado pela 32ª Sessão do Conselho de Ministros de 17.09.2013, Maputo, 2013.

³⁰ A Resolução nº 32/2010, do Conselho de Ministros de Moçambique, de 27 de julho, tem os seguintes princípios: (i) estabelecimento de relações de amizade e cooperação com outros Estados, na base dos princípios de respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, igualdade, não interferência nos assuntos internos e reciprocidade de benefícios; (ii) observância e aplicação dos princípios da Carta da Organização das Nações Unidas e da Carta da União Africana; (iii) solidariedade para com a luta dos povos e Estados africanos, pela unidade, liberdade, dignidade e direito ao progresso económico e social; (iv) busca reforço das relações com Estados empenhados na consolidação da independência nacional, da democracia e na recuperação do uso e controlo das riquezas naturais a favor dos respectivos povos; (v)

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

parcerias”, implementando uma acção diplomática mais proactiva com vista à defesa do interesse nacional, de consolidação da paz e da estabilidade, erradicação da pobreza, promoção da democracia e dos direitos humanos e o desenvolvimento sustentável de Moçambique.

O engajamento externo do país, a partir do ano de 2010, revelou-se mais dinâmico e focado no alcance dos seus objectivos. Como parte dessa ofensiva diplomática, só no período entre 2010 e 2014, o ex-estadista Armando Guebuza efectuou duas visitas de Estado e de trabalho à China, onde a *primeira* ocorreu em 2011, quando a China estava sob a liderança de Hu Jintao (Presidente [...], 2011), enquanto a *segunda* visita deu-se em 2013, a convite do presidente chinês Xi Jinping (Matias, 2013). Nessas visitas, o então presidente de Moçambique solicitou o apoio da China para as áreas de agricultura, infraestruturas e indústria energética (Lalbahadur; Otto, 2013).

O Brasil e o Japão foram outros países do Sul aos quais Moçambique se aproximou. O acordo trilateral assinado entre Moçambique, Japão e Brasil, e resultado dessa aproximação que deu origem ao projeto ProSavana, lançado em 2012 (Projeto [...], 2012). O projeto ProSavana tinha em vista o desenvolvimento da produção no sector rural através do aumento da capacidade de pesquisa e extensão rural e da realização de investimentos nas áreas de energia, armazéns e transportes (Projeto [...], 2012):

A aproximação do Estado moçambicano ao Brasil e ao Japão, pretendia promover a transferência de tecnologia, bem como a capacitação de quadros nacionais. No entanto, a materialização desse projeto não chegou a ser realizada por causa das críticas, que foram surgindo das organizações da sociedade civil a nível internacional e em Moçambique.

luta pela instauração de uma ordem económica justa e equitativa nas relações internacionais; (vi) apoio e solidariedade com a luta dos povos pela libertação nacional e pela democracia; (vii) concessão de asilo aos estrangeiros perseguidos em razão da sua luta pela libertação nacional, pela democracia, pela paz e pela defesa dos direitos humanos; (viii) manutenção de laços especiais de amizade e cooperação com os países da região, com os países de língua oficial portuguesa e com os países de acolhimento de emigrantes moçambicanos; (ix) prosseguimento de uma política de paz, em que só recorre-se à força em caso de legítima defesa; (x) defesa e primazia da solução negociada dos conflitos; defesa do princípio do desarmamento geral e universal de todos os Estados; e (xi) contribuição para a transformação do Oceano Índico em zona desnuclearizada e de paz.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

O apoio externo pós 1992 em Moçambique tem desempenhado, ao longo do tempo, um papel de grande relevo no processo de integração regional na África Austral. Esse papel ganhou importância particular durante vigência dos regimes minoritários na região para cuja derrubada, Moçambique se empenhou de forma abnegada. O apoio concedido aos movimentos de libertação no contexto da Organização dos PLF, a participação na criação da SADCC, como um dos principais atores na busca da redução da dependência regional em relação à África do Sul, e não só, bem como o seu envolvimento em diversas missões de busca de paz por meios pacíficos para a região são ações que colocam o país no pedestal dos esforços de promoção da integração regional na SADC (Lalbahadur; Otto, 2013).

Moçambique aumentou o seu engajamento com novos parceiros, como os Emirados Árabes Unidos (EAU). Numa das visitas de Estado aos EAU, em 2013, o ex-presidente Guebuza incentivou as empresas nacionais e privadas daquele país a investirem em Moçambique, mostrando abertura não só para o sector energético, mas, também, para o sector de agricultura, turismo e infraestrutura, reiterando a experiência que os EAU têm na diversificação da economia.

Segundo o CIP (2014), a ofensiva diplomática aos EAU tornou Moçambique um país atrativo para os investidores estrangeiros, e 16 projectos foram aprovados. Moçambique assinou, ainda, vários Acordos de Isenção de Vistos com África do Sul, Botsuana, Lesoto, Malawi, Namíbia, Zâmbia, Zimbábue, Suazilândia, Seychelles, Tanzânia e, mais recentemente, com República das Maurícias, República de Cabo-Verde e República de Angola, embora com este último país ainda não tenha sido ratificados pela Assembleia da República (AR). Sublinha-se que, com as Maurícias, Cabo-Verde e Angola, foram assinados os Acordos de Isenção de Visto para os Passaportes Ordinários dos cidadãos de ambos os países. Contudo, Moçambique firmou, ainda, os Acordos de Isenção de Vistos em Passaporte Diplomático e de Serviços com Cuba, Vietnã e com os países membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) (Lalbahadur; Otto, 2013, p. 7).

A governança do ex-presidente Guebuza viria, no entanto, a ser manchada por escândalos ligados à descoberta de dívidas consideradas “ocultas” (dívidas contraídas pelas Empresas Moçambicanas – Empresa Moçambicana de Atum –

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

EMATUM, *Mozambique Asset Management* – MAM e ProIndicus) contraídas para a formação de empresas alegadamente viradas para o reforço da segurança e da soberania nacionais por meio da exploração de recursos pesqueiros, como o atum, e a garantia de proteção costeira e assistência marítima aos navios que demandam a costa moçambicana, ou que estejam envolvidas na exploração de recursos, como gás natural e outros, nas bacias fluviais e nas águas marítimas e interiores de Moçambique. A princípio, esperava-se que o escândalo seria passageiro.

A história, porém, começa a apresentar novos contornos com a detenção e a acusação de banqueiros de diversas nacionalidades (britânico, libanês, neozelandês e búlgara) nos Estados Unidos, dos bancos Credit Suisse e Privinvest. Há também ação civil do Estado de Moçambique contra o Credit Suisse e Privinvest. E há alegações de que o governo tenha feito acordos com o VTB Bank. Há ações também judiciais na Inglaterra. Personalidades ligadas ao ex-presidente do país envolvido no esquema, Armando Guebuza, também estão sendo investigadas. Armando Guebuza viria a ser sucedido, na condução dos destinos do país por Filipe Jacinto Nyusi, em eleições realizadas em outubro de 2014, naquilo que é considerado como a ruptura da liderança de Moçambique com a geração da luta de libertação nacional. Com a subida ao poder do novo governo, liderado pelo presidente Nyusi, assistimos à continuidade com o que já havia sido estabelecido pelo governo anterior.

O novo governo assume continuar a apostar na diplomacia bilateral e multilateral, dando primazia à manutenção da paz e da segurança, e prosseguindo na defesa da diplomacia econômica para a mobilização de financiamentos e a promoção de investimentos voltados ao desenvolvimento nacional. Com o desencadear da crise econômica no país, causada pelas dívidas ocultas, mais do que incentivar o IDE, o presidente Nyusi, nos seus discursos, definiu como a sua prioridade, a recuperação e a confiança dos parceiros internacionais, de modo a retomar o apoio internacional ao orçamento do Estado e a suprir os desafios econômicos que Moçambique enfrenta, actualmente. O governo de Moçambique, no contexto global, prioriza a consolidação, o aprofundamento e a expansão das relações de amizade e de cooperação com outros Estados, promovendo, assim a cooperação Sul-Sul.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

Contudo, o país, desde 2023, é membro não permanente da ONU e também joga um papel importante na resolução de conflitos a nível da região da África, embora, actualmente, esteja a enfrentar um conflito no norte de Moçambique. No conflito Rússia-Ucrânia, Moçambique reafirmou a sua ‘imparcialidade’, insistindo no diálogo para pôr termo a essa guerra de ‘impacto global’.

O norte de Moçambique vive o auge de uma onda de violência, que tomou a região nos últimos três anos, quando insurgentes islâmicos passaram a promover assassinatos, decapitações e sequestros de mulheres e crianças em vilarejos na província de Cabo Delgado, rica em rubi e gás natural. Nos últimos dois anos, o grupo jihadista moçambicano, localmente conhecido como Al-Shabab (“A Juventude” ou “Os Jovens”, em árabe), operou nas sombras, atacando vilarejos remotos em toda a província, fazendo emboscadas contra patrulhas do Exército em estradas isoladas e espalhando terror em comunidades rurais, forçando quase 200 mil pessoas a fugirem de suas casas.

O governo de Moçambique, no âmbito da sua política externa, tem recebido treino militar dos fuzileiros de Portugal e de outros Estados, mas nem as “*boots on the ground*” das forças especiais da SADC podem compensar a negligência sistémica do governo de Maputo em relação a essa região do país.

Moçambique continua com a sua estratégia de política externa no contexto global de “fazer mais amigos do que inimigos”, razão pela qual o país mantém e estreita laços de cooperação, a nível bilateral e multilateral, com diversos Estados e organizações internacionais, a níveis regional, continental e mundial, a exemplo da CPLP, Commonwealth, Francófona, Organização dos Países Islâmicos, entre outras, a fim de garantir apoios e sinergias para o alcance do interesse nacional. E, nos últimos tempos, assistimos a um forte engajamento de Moçambique com os membros do BRICS, com um relançar forte das relações entre Moçambique e a República da China, a Rússia, a Índia – e o Brasil, com este último país, porém, houve estagnação em alguns sectores, mas com a esperança de um novo recomeço com a subida ao poder da nova liderança, chefiada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

A diplomacia económica de Moçambique tem estado a contribuir para a atração de investimentos estrangeiros de várias partes do mundo, no contexto de uma política externa caracterizada pela diversificação de parcerias internacionais na

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

prossecução do interesse nacional. Uma política externa extrovertida, virada para a criação de parcerias tanto nos países ocidentais como nos países emergentes e no resto do mundo, tem sido adoptada pelo governo de Moçambique na busca da melhor forma de salvaguardar o seu interesse nacional e promover o seu desenvolvimento económico e social.

4. CONCLUSÃO

Ao longo do presente artigo, constatou-se que a orientação da política externa de Moçambique foi previamente determinada pelos princípios aprovados durante a luta pela independência. A conduta da política externa moçambicana tornou-se refém daqueles princípios predefinidos, solidariedade internacional, anti-imperialismo e não-alinhamento. Moçambique foi, repetidamente, atacado por tropas da Rodésia do Sul como forma de retaliação perante a assistência que concedia aos guerrilheiros do Zimbábue e, mais tarde, pela África do Sul pelo mesmo motivo. Em resposta a essas agressões, o presidente de Moçambique, Samora Machel, apelou a toda comunidade internacional para contribuir para o aumento da capacidade de defesa do país. Constatou-se, desse modo, que a política externa de Moçambique independente teve determinantes internos e externos.

O contexto de Guerra Fria em que foi proclamada a independência do país, no qual, a FRELIMO mostrou-se inclinada para os países socialistas, bem como a existência, na região, de dois regimes minoritários e racistas, são factores que contribuíram sobremaneira para o fortalecimento das alianças iniciadas no período da luta de libertação nacional. A abertura política e a implantação da democracia em Moçambique foram impulsionadas por factores internos e externos.

Entre os factores internos destacam-se, a guerra levada a cabo pela RENAMO, com forte apoio do regime rodesiano e sul africano, a seca, as cheias, a fraca produtividade, bem como o agravamento da situação económica e social, as pressões dos países liberais e dos comerciantes importadores, os quais desejavam o fim do monopólio estatal e queriam ver a implementação da liberalização económica.

No que concerne aos factores externos, a própria conjuntura internacional, e a subida do Gorbachev que introduziu novas políticas, contribuíram bastante para essa

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

mudança. O fim da Guerra Fria, as vagas de refugiados e a possibilidade de alastramento da catástrofe humanitária aos países vizinhos pressionaram, também, Moçambique a sentar-se na mesa de negociação para o Acordo de Paz.

Contudo, o fim da Guerra Fria, o vento do liberalismo democrático na Europa, a desintegração do socialismo e o descrédito do mundo marxista pelo terceiro mundo, viria a contribuir para a mudança da política externa e para uma maior aproximação entre o governo de Moçambique e a RENAMO, que culminou com a assinatura do Acordo de Paz.

As opções económicas para o desenvolvimento foram incapazes de atingir os objectos para os quais foram adoptados, de superar os constrangimentos da economia nacional e de impedir que as sucessivas crises de acumulação e desenvolvimento se agravassem. Porém, a entrada em funcionamento das explorações de areias pesadas, gás e de carvão, abriu campo para a prosperidade e o desenvolvimento, resultando, possivelmente no aumento da capacidade interna de poupança e na melhoria das condições de vida da população, bem como na redução da dependência dos recursos externos.

Referências

Documentos

HAGEDORN, M. Cabo Delgado: O Governo moçambicano é a causa e a chave do conflito. *Publico*, 8 jun. 2021. Disponível em: <https://www.publico.pt/2021/06/08/opiniao/opiniao/cabo-delgado-governo-mocambicano-causa-chave-conflito-1965689> Acesso em: 19 jun. 2024.

MOÇAMBIQUE. *Constituição da República de Moçambique*, 2004

PARTIDO FRELIMO. *Diretivas Económicas e Sociais*. Maputo: FRELIMO, 1983. Coleção IVº Congresso

REPÚBLICA POPULAR DE MOÇAMBIQUE. *Linhas Fundamentais Plano Prospectivo Indicativo 1981-1990*. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique: 1977

Bibliograficas

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

ABRAHAMSSON, H.; NILSON, A. *Moçambique em transição: um estudo da História de desenvolvimento durante o período de 1974-1992*. Maputo: CEEI/ISRI; PADRIGU, 1994.

CARDOSO, *et al.* *Portugal e a Comunidade de Países de Língua Portuguesa*. Lisboa: Pedrouços, 2004.

CASTEL-BRANCO, C. N. *Moçambique: Perspectivas Económicas*. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane; Fundação Friedrich Ebert, 1998.

CENTRO DE PROMOÇÃO DE INVESTIMENTOS – CPI. *Relatório: Projectos Aprovados de Janeiro á Dezembro de 2014*. Maputo, 2014.

CHRISTIE, I. *Machel of Mozambique*. Harare: Zimbabwe, 1988.

CLAPHAM, C. *Africa and the international system: the politics of state survival*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

CONRAD, S. *What is global history?* Princeton: Princeton University Press, 2016.

CROCKER, C. *High Noon in Southern Africa: Making Peace in a Rough Neighborhood*. New York; London: W.W. Norton and Company, 1992.

DAVIES, R.; O'MEARA, D. Total strategy in Southern Africa: an analysis of South African regional policy since 1978. *Journal of Southern African Studies*, v. 11, n. 2, abr. 1985. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/03057078508708096> Acesso em: 18 jun. 2023.

DAVID, C. P. *A Guerra e a Paz: Abordagens Contemporâneas da Segurança e da Defesa*. Lisboa: Instituto Piaget, 2001.

DÖPCKE, W. Uma nova política exterior depois do apartheid? – Reflexões sobre as relações regionais da África do Sul, 1974 – 1998. *Revista. Bras. Polít. Int.*, v. 41, n. 1, p. 133-161, 1998.

FIOLHAIS C.; FRANCO, J. E.; PAIVA, J. P. (dir.). *História Global de Portugal*. Lisboa, Temas e Debates, 2020.

FORQUILHA, S. *O lado oculto da violência eleitoral em Moçambique: Dinâmicas, representações e estabilidade política*. Maputo: IESE, 2018.

FREIRE, M. R.; DA VINHA, L. *Política Externa: As Relações Internacionais em Mudança*. 2. ed. Portugal: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2015.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

FREIRE, M. R., LUÍS, V., TEIXEIRA, N. S.; PINTO, A. S. *Política Externa: modelos, actores e dinâmicas*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011.

GASPAR, A. da C. A Frente Diplomática. In: TEMBE, Joel das Neves et al. *História de luta de libertação nacional*. Maputo: Imprensa Universitária, 2014. v. 1. p. 87-188.

GESHEKTER, C. L. *Independent Mozambique and Its Neighbors: Now What? Africa Today*, Mozambique: Free at Last, v. 22, n. 3, p. 21-36, jul. /sep. 1975.

HENDERSON, R. D'A. Principles and practice in Mozambique's foreign policy. *The World Today*, July, 1978.

HULTMAN, L. "The Power to Hurt in Civil War: The Strategic Aim of RENAMO Violence" *Journal of Southern African Studies*, v. 35, n. 4, p. 821-834, 2009.

LALBAHADUR, A.; OTTO, L. *Mozambique's Foreign Policy: Pragmatic Non-Alignment as a Tool for Development*, South African Institute of International Affairs, 2013.

MACQUEEN, N. Mozambique's Widening Foreign Policy: Royal Institute of International Affairs. *The World Today* 40, n. 1, p. 22-28, 1984.

MÁRIO, T.V. *Negociações de paz de Moçambique: Crónicas dos dias de Roma*. Maputo: ISRI-CEEI, 2004.

MATIAS, Leonel. Presidente de Moçambique está na China em viagem de negócios DW, 13 maio 2013. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/presidente-de-mo%C3%A7ambique-est%C3%A1-na-china-em-viagem-de-neg%C3%B3cios/a-16809151> Acesso em: 20 jun. 20223.

MATUSSE, R.; MALIQUE J.; ISSUFO, J. *Moçambique Pátria de Heróis: Colectânea de Comunicações do Chefe de Estado (2005 - 2014)*. Maputo: Académica, 2015.

MENDONÇA, H. M. de. South African Foreign Policy, 1945-1999. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Brazilian Views on South African Foreign Policy*. Brasília, DF: FUNAG, 2000. p. 11-90.

MINTER, W. Major Themes in Mozambican Foreign Relations, 1975-1977. *A Journal of Opinion*, v. 8, n. 1, p. 43-49, Spring, 1978.

MINTER, W. *Os contras do Apartheid: as raízes da guerra em Angola e Moçambique*, Maputo: Arquivo Histórico de Moçambique, 1994.

MOSCA, J. *Economia de Moçambique*. Lisboa: Instituto Piaget, 2005.

MURAPA, R. *A Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC): rumo à integração política e econômica*. *Impulso*, n. 31, p. 159-164, 2002.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

NEWIT, M. *História de Moçambique*. Mem Martins: Publicações Europa-America, 2012.

NILSSON, A. Peace in our time. *Towards a holistic understanding of world society conflicts*. Göteborg: PADRIGU, 1999.

PAVIA, J. F. *Economia e Política: Moçambique e as Instituições de Bretton Woods*. Lisboa: Vega, 2000.

PEREIRA, A. D. Editorial. *Revista Brasileira de Estudos Africanos*. Porto Alegre, v. 6, n. 11, jan./jun. 2021, p. 7-10.

PRESIDENTE Armando Guebuza em visita oficial à China. *RFI*, 9 ago. 2011. Disponível em: <https://www.rfi.fr/pt/africa/20110809-presidente-armando-guebuza-em-visita-oficial-china> Acesso em: 12 jun. 2023.

PROJETO ProSavana. *CCIABM*, 2012. Disponível em: <https://cciabm.com/informacoes/projeto-prosavana>. Acesso em: 12 maio 2023.

RICCARDINI, A. *A Paz Preventiva: Esperanças e Razões Num Mundo de Conflitos*. Tradução de Humberto Luiz Sada de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008.
ROCCA, R. M. dela. *Mozambique: Una Paz para Àfrica*. Barcelona: Icaria Editorial, 2003.

SANTOS, J. S. *A África do Sul e a integração regional na África Austral*. Brasília, DF: Universidade Católica de Brasília, 1999.

SARDC SOUTHERN AFRICAN RESEARCH AND DOCUMENTATION CENTRE. Os Estados da Linha de Frente e a SADC. *SADC today*, v. 8, n. 3, p. 23 – 55, ago. 2005.

SCHNEIDMAN, W. J. “FRELIMO Foreign Policy and Process of Liberation”. In: *Africa Today*. Colorado, v. 25, n. 1, p. 57-67, 1978.

SELEMANE, T. Moçambique tenta entrar na lista dos maiores produtores de carvão e gás. In: HALON, J. (ed.). *Boletim sobre o processo político em Moçambique*, Maputo: CIPAWIPA, n. 53, p. 1- 15 fev. 2013.

SOARES, G. F. S. A Emergência dos novos Estados na África Subsaariana e sua Consequência para a Política Internacional. *África: Revista do Centro de Estudos Africanos da USP*, n. 9, p. 128-137, 1986.

TAFFET, J. *Foreign aid as foreign policy: the Alliance for Progress in Latin America*. New York: Routledge, 2007.

Outros Tempos, vol. 21, n. 38, 2024, p. 129-164. ISSN: 1808-8031

WEIMER, B. *Mozambique foreign policy: 1975-1981*. Ebenhausen, stiftung wissnschatf und politik. SWP-papers, 1982.