



2.12 • As Forças Armadas dos PALOP

Moçambique: política de Defesa, alianças e ameaças

Luís Valença Pinto

A POLÍTICA DE DEFESA DE MOÇAMBIQUE radica na Constituição do país quanto aos aspetos ligados aos princípios políticos e encontra tradução mais direta em legislação complementar. Tratando-se de uma política tão intrinsecamente ligada à soberania, a História, a Cultura e as tradições nacionais constituem-se naturalmente como elementos muito relevantes para a sua definição. A circunstância de Moçambique viver uma independência ainda jovem torna esses parâmetros matriciais particularmente nítidos.

O quadro constitucional

São identificáveis três fórmulas principais da Lei fundamental de Moçambique. A Constituição fundadora, datada de 1975 e as versões que se lhe seguiram, a de 1990 e a atual, de 2004. Cada uma espelha contextos políticos diferentes correspondendo a fases que marcaram a evolução do país.

A Constituição de 1975, elaborada pelo Comité Central da Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo) e datada do dia da independência, reflete a dinâmica da luta pela emancipação nacional e a inspiração marxista e revolucionária do regime saído dessa luta, bem assim como a sua natureza monopartidária, consubstanciada na Frelimo, organização que nos anos da guerra com Portugal representou o nacionalismo moçambicano e conduziu a correspondente luta.

No que tange à Defesa, essa Constituição prescreve que “as Forças Populares de Libertação de Moçambique, dirigidas pela Frelimo, elemento essencial do poder do Estado, detêm responsabilidades na defesa e consolidação da independência e da unidade nacional”, entendendo-as como sendo igualmente “forças de produção e de mobilização política” e estipula que “o Presidente da Frelimo é o Comandante-Chefe das Forças Populares de Libertação de Moçambique”, além de ser o Presidente da República (PR).

Em matéria doutrinária a Constituição de 1975, enuncia que Moçambique defende “o desarmamento geral e universal” e “o Oceano Índico como zona desnuclearizada e de paz”, além de ser um estado que apenas “usa a força em legítima defesa”. Ao mesmo tempo elege “a defesa do país como o dever mais alto de cada cidadão e cidadã”.

Este texto constitucional foi objeto de alterações em 1976, 1977, 1978, 1984 e 1986, mas nenhuma delas modificou ou influenciou o entendimento que em matéria de Defesa Nacional de Moçambique foi fixado em 1975.

A Constituição de 1990 traduz um outro contexto político e ideológico. Surgiu na esteira do acordo de 1987 entre Moçambique, o Banco Mundial e o FMI, com o conseqüente abandono de uma

visão coletivista e estatizante da economia e também no contexto do processo que havia de levar à assinatura, em outubro de 1992, dos acordos que puseram termo à guerra civil entre a Frelimo e a Resistência Nacional Moçambicana (Renamo).

Elaborada pela Frelimo, ainda que com colaborações exteriores, esta Constituição é um autêntico corte com o passado, atenta aos cidadãos, aos seus direitos e ao multipartidarismo.

Para a política designada de Defesa e Segurança, cobrindo as Forças Armadas e as Polícias, fixa objetivos inteiramente clássicos (salvaguarda da independência, da soberania e da integridade territorial, garantia do normal funcionamento das instituições e a segurança dos cidadãos). E estipula que FA e Polícias têm um dever de fidelidade para com a Constituição e a Nação. Moçambique afirma-se como um país não alinhado que observa os princípios das Cartas das Nações Unidas e da União Africana.

“
Na dinâmica da SADC o país tem sabido agir na conjugação das suas vontades e aptidão próprias, do seu relacionamento privilegiado com a África do Sul e Angola, [...] e da circunstância de serem igualmente boas as suas relações com todos os outros estados membros.”

Nova é também a outorga de responsabilidades em matéria de defesa e segurança aos diferentes órgãos de soberania e a formação de um Conselho Nacional de Defesa e Segurança, estrutura consultiva do PR na sua qualidade de Comandante-Chefe. Deve precisar-se que na aceção oficial moçambicana a noção de Segurança corresponde ao que entre nós é correntemente designado como segurança interna.

A Constituição de 1990 foi objeto de revisões em 1993, 1996 e 1998, nenhuma delas alterando o antes preceituado para a defesa e segurança.

As leis estruturantes

Se a Constituição de 1975 visa a fundação do Estado, a de 1990 visa a sua democratização. É depois dela, em outubro de 1997, que ocorre a publicação de uma lei que aprova a Política de Segurança e Defesa e, em simultâneo, da Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas

A primeira dessas duas leis define a Política de Defesa e Segurança como um conjunto de princípios, objetivos e diretrizes, sendo interessante observar que esses princípios e os objetivos são comuns à Defesa Nacional e à Segurança Interna e que é com essa mesma unidade que a Política de Defesa e Segurança é caracterizada.

De uma forma simplificada os princípios enunciados são: i) a responsabilidade de cada cidadão e de todos os setores do Estado e da sociedade; ii) a unidade da Nação e o seu reforço; iii) a defesa dos interesses nacionais; iv) o apatidarismo das instituições de defesa e segurança; v) a fidelidade à Nação e à Lei, vi) a obediência ao PR, enquanto comandante-chefe; vii) a prossecução da paz, na região, no continente e no Mundo, sem prejuízo do direito à legítima defesa; viii) a primazia à prevenção e à solução negociada dos conflitos; ix) a proibição do recurso a menores de dezoito anos.

Os objetivos são naturalmente conformes à orientação constitucional, acrescentados por propósitos de i) garantia de respeito pela legalidade e portanto, também pelos direitos e liberdades individuais; ii) prevenção e combate ao crime organizado, salientando-se o narcotráfico e incluindo-se o terrorismo; iii) prevenção e socorro às populações em caso de catástrofe; iv) desenvolvimento das capacidades morais e materiais da Nação, v) desenvolvimento económico e social.

Coerentemente afirmam-se como principais elementos caracterizadores da Política de Defesa e Segurança: i) a sua natureza de atividade permanente exercida em todos os lugares; ii) o seu caráter global, associando as componentes militar e não militar; iii) ser obrigação e honra para todos os cidadãos.

A Defesa Nacional, é entendida por referência a ameaças ou agressões armadas e como devendo ser exercida pelos cidadãos e pelo Estado, por forma a assegurar independência, unidade nacional, soberania, integridade e inviolabilidade do país, normalidade institucional e segurança das pessoas. A sua componente militar corresponde em exclusivo às Forças Armadas e a não militar aos demais órgãos do Estado.

As missões das Forças Armadas são inteiramente concordantes com estas definições superiores, justificando-se referir que se enuncia o princípio da sua participação em ações tendentes à manutenção da paz e ao respeito do direito internacional.

A Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas concretiza e precisa este enquadramento, devendo acrescentar-se que nela é considerado que a defesa nacional é igualmente exercida no quadro dos compromissos bilaterais, regionais e interna-

cionais assumidos pelo país, também que a necessidade, os deveres e as linhas gerais da Defesa Nacional devem ser objeto de informação pública e, ainda, que é ao Conselho de Ministros que compete a definição dessas linhas gerais e a condução da Política de Defesa Nacional.

No que mais diretamente tange às Forças Armadas merece destaque a consagração do imperativo do seu apartidarismo e o caráter unitário da sua organização.

Aspeto interessante é a vinculação das Forças Armadas a um ciclo de planeamento estratégico tendo como fases principais um conceito estratégico de defesa nacional, um conceito estratégico militar, as missões das Forças Armadas e os seus sistemas de forças e dispositivo. Ou seja, a um modelo inteiramente análogo ao vigente em Portugal.

Em obediência a propósitos de reafirmação e aprofundamento do fixado em 1990, foi promulgado em 2004 um novo texto constitucional moçambicano, que é o que vigora presentemente e cuja elaboração ocorreu sob responsabilidade parlamentar.

Nela nada se identifica que, de modo relevante, signifique alteração do constante na legislação anterior. O que explica que não tenha sido sentida a necessidade de, por essa razão, modificar as leis relativas tanto à Política de Defesa e Segurança como à Política de Defesa Nacional.

Da análise feita infere-se que a Defesa Nacional de Moçambique, tendo tido um processo de evolução naturalmente paralelo ao do próprio país, tem hoje uma tradução moderna e atualizada, no essencial muito próxima do figurino que se encontra nos estados mais avançados, ainda que com obrigatórias adequações ao enquadramento regional e sub-regional de Moçambique e ao seu padrão de desenvolvimento económico e social.

Alguns traços de mais marcante singularidade talvez apenas residam no entendimento da unidade essencial entre defesa e segurança interna, evidenciada em princípios e objetivos comuns.

O efeito da realidade envolvente

Mas as ameaças de que o país mostra ter mais nítida percepção são muito próprias do seu contexto e do seu grau de desenvolvimento, afirmando-se em dois planos principais.

O primeiro liga-se a preocupações com a unidade e coesão nacionais, o que é inteiramente natural num país recente, multiétnico, e que pouco depois da sua independência viveu uma longa guerra civil. Moçambique tem dado uma resposta sábia e efetiva a esta questão. Para isso muito contribuiu o processo de paz que em 1992 fez terminar a guerra interna, tanto no plano dos acordos então firmados como, sobretudo, nas políticas subsequentes que visaram a integração das partes desavindas, quer no plano político e institucional, quer no plano social. Mas a resposta mais profunda tem sido dada através da educação, do fomento da língua portuguesa como veículo comum e da participação generalizada nas Forças Armadas, que assim se confirmam como instrumento de excecional valor para a consolidação e afirmação da unidade da Nação moçambicana.

O segundo plano é o que mais diretamente se liga às questões do desenvolvimento. Não pode admirar que as preocupações de Moçambique estejam centradas no acesso à educação e a cuidados básicos de saúde, no espetro da má nutrição, no risco de pandemias, na generalização das redes de abastecimento de água, de energia elétrica e de saneamento, na exposição das populações a catástrofes e calamidades.

Esta situação, inteiramente comum à maioria dos países africanos, define uma prioridade e

explica algumas das razões que modificam a percepção que em África existe quanto a algumas das ameaças e riscos do nosso tempo, tais como os tráficos ilícitos e até mesmo o terrorismo. Dir-se-ia que, em tais situações, conta muito mais o *soft power* do que o *hard power*. O que, sejam o que forem os princípios e os preceitos definidos na legislação, determina no concreto as opções e as práticas da Defesa Nacional.

Para o tratamento destas questões no plano político, económico, social e militar a aposta em fórmulas de maior aproximação e integração sub-regional tem-se confirmado como muito adequada e promissora.

Sendo membro da União Africana e procurando ter aí uma crescente intervenção e relevância, Moçambique é um estado proeminente no quadro da *Southern African Development Community* (SADC), a organização sub-regional da África Austral e, porventura, o exemplo e o motor de integração sub-regional no continente africano.

Na dinâmica da SADC o país tem sabido agir na conjugação das suas vontades e aptidões próprias, do seu relacionamento privilegiado com a África do Sul e Angola, Estados que mais assumidamente aspiram à liderança desse subconjunto e da circunstância de serem igualmente boas as suas relações com todos os outros estados membros.

Moçambique contribui com forças militares para a Brigada que no âmbito da SADC integra as *African Stand-by Forces*.

E é no contexto sub-regional que Moçambique, empenhando-se na medida das suas possibilidades, tem procurado a concertação necessária para a melhor resposta a duas ameaças muito particulares: a que resulta do fluxo desregulado de refugiados provenientes do Zimbábue e as ações de pirataria que se observam no Canal de Moçambique. ■

DEFESA NACIONAL E ESTRUTURAÇÃO DEMOCRÁTICA

O caso moçambicano é paradigmático na evidência de intimidade entre Defesa Nacional e Estado. De facto, desde o momento da independência nacional que as definições relevantes para a Defesa Nacional de Moçambique acompanham estreitamente e refletem com absoluta clareza o percurso do Estado.

A uma fase inicial (1975) muito determinada pela luta pela independência e pelo traço ideológico monopartidário que a envolveu e com que se estruturou o novo Estado, seguiu-se, após uma década e meia (1990), uma perspetiva de forte transição democrática, associada ao processo de pacificação interna posterior ao fim da guerra civil, ao abandono da caracterização ideológica do Estado, à abertura do regime ao pluralismo partidário e à consequente mudança de modelo económico.

Se a esta enorme mudança se deve associar a ideia de transformação democrática, é sob os conceitos de normalidade e evolução que se pode entender o passo seguinte (2004), ainda hoje vigente. No essencial traduzido pela necessidade de, à luz da experiência, aprofundar e aperfeiçoar a solução anterior e pelo imperativo de acompanhar na ordem da defesa e segurança a maior abertura e o maior empenhamento de Moçambique nas dimensões regional (União Africana) e sub-regional (SADC) que lhe são próprias, incluindo não só os planos da conjugação de esforços e da coordenação, como também o de alguma integração.

Muito interessante é também observar como, sem prejuízo dos modelos estabelecidos, a realidade vivida no âmbito da Defesa Nacional de Moçambique se tem sabido ajustar adequadamente às circunstâncias concretas do país, tanto no plano externo (ameaças e riscos) como no plano interno (desenvolvimento económico e social).