

MOÇAMBIQUE: ESTUDO COMPARATIVO DA POLÍTICA EXTERNA DOS GOVERNOS SAMORA MACHEL E JOAQUIM CHISSANO

Ercilio Neves Brandão Langa¹

Introdução

O artigo analisa a política externa de Moçambique nos governos Samora Machel (1975-1986) e Joaquim Chissano (1987-2005), os dois primeiros governos no período pós-independência. Moçambique é um país periférico na hierarquia da divisão internacional do trabalho capitalista, especializado em produção de matérias-primas, com uma economia pouco diversificada que exporta produtos primários. Na hierarquia do sistema internacional pode ser classificado como um Estado vulnerável ou frágil, com tendência regimes autoritários, vivenciar conflitos e guerras violentas de grupos que rivalizam com o Estado. Apesar de serem do mesmo partido, os Governos Samora e Chissano apresentaram características político-econômicas e ideológicas distintas que se refletem na política externa moçambicana, sendo influenciadas pelos destinos da Guerra-Fria. No processo decisório de política externa em Moçambique, o Estado respondeu mais às pressões externas e internacionais do que aos *in puts* internos. Poucas vezes a política externa foi resultante ou influenciada por demandas da sociedade civil moçambicana, ainda que grande parte das decisões tenha sido tomada em nome do povo.

Na África Austral, Moçambique ocupou o lugar de potência secundária frente à hegemonia econômico-militar da África do Sul e da Rodésia de Ian Smith, seus principais adversários, assim como ante à Tanzânia, Zâmbia e Angola, seus parceiros político-militares e ideológicos regionais. O Estado Moçambicano inseriu-se na política internacional após a independência em 1975, denominando-se República Popular de Moçambique (RPM), com um governo marxista-leninista monopartidário liderado pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), que se confundia com o próprio Estado.

¹ Professor adjunto de Relações Internacionais e Ciências Sociais na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Campus dos Malês. Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará (UFC), Brasil.

Na RPM, os líderes da FRELIMO eram ao mesmo tempo os dirigentes do Estado. As fronteiras entre os poderes executivo, legislativo e judicial eram porosas, comandados pelo Partido-Estado que centralizava as decisões no país. O sistema de governo era presidencialista, dirigido pelo presidente da república (PR) e as decisões executivas eram tomadas pelo Conselho de Ministros. O Legislativo era constituído pela Assembleia Popular, constituída por deputados do partido no poder. O poder judicial era constituído pelos tribunais, subordinados ao poder executivo. Esse modelo político-burocrático vigorou em Moçambique entre 1975 e 1990, ainda que tenha havido mudanças pontuais na Constituição, como a introdução da figura e cargo de Primeiro-Ministro a partir de 1987.

A partir de 1991 houve mudanças político-econômicas significativas com a mudança da Constituição: o país passa a chamar-se República de Moçambique (RM), adotando o sistema multipartidário e o liberalismo econômico, mas mantém o regime presidencialista com os amplos poderes do PR. Em 1994 ocorreram as primeiras eleições gerais multipartidárias, vencidas pelo Partido Frelimo, não havendo uma alternância no poder. As eleições foram contestadas pela oposição que alegou irregularidades e fraude eleitoral, mas após negociações acabou aceitando os resultados. Numa tentativa de descentralização do poder, em 1999 realizaram-se as primeiras eleições municipais, que foram boicotadas pela Resistência Nacional Moçambicana (Renamo), principal partido da oposição, na qual a Frelimo saiu vencedora. Todos os municípios eram dirigidos pela Frelimo. Até 2005, a política e o parlamento eram dominados pelos dois maiores partidos – Frelimo e Renamo. Desde a introdução do multipartidarismo o país realiza eleições presidenciais, legislativas e municipais em períodos regulares.

Metodologia

O artigo utilizou o método comparativo, aliado às técnicas de revisão bibliográfica e pesquisa documental. Inspirou-se na política externa comparada de Rosenau (1968) – no texto *Comparative Foreign; fad, fantasy, or field?* – que se baseia na análise do comportamento dos Estados e de suas escolhas nos assuntos internacionais, para construir uma teoria geral de política externa. Na ótica de Rosenau (1968), a política externa comparativa avalia o impacto das variáveis internacionais sobre os processos domésticos. Este analista distingue o estudo da política externa comparada do estudo comparativo da política externa. Mais do que um trocadilho, o estudo comparativo de política externa é um empreendimento legítimo que pode levar a um campo disciplinado de investigação, enquanto o estudo da política externa comparada

revela-se um termo ambíguo, uma moda passageira.

Os fenômenos de política externa podem ser estudados de várias maneiras e com determinados fins. Já a análise comparativa de política externa não é um assunto, é um método. O método comparativo é útil para a geração e teste de proposições sobre o comportamento da política externa que, se aplicam a dois ou mais sistemas políticos. Somente identificando semelhanças e diferenças no comportamento da política externa, de um caso particular para níveis mais elevados de generalização (Rosenau 1968).

O estudo comparativo da política externa se baseia na comparação de dois ou mais Estados diante de um mesmo fenômeno, assim, a comparação é antes de tudo um método e não um objeto de estudo. Já na política externa comparada, trata-se de comparar características no processo de tomada de decisões na política exterior entre dois ou mais Estados. A comparação não poder ser feita entre dois ou mais sistemas políticos, mas sim entre duas ações concretas na política externa. Daí a diferença entre estudo comparativo de política externa e política externa comparada (Rosenau 1968).

A análise comparativa da política externa dos Governos Samora e Chissano nos ajuda a compreender os processos históricos, político-econômicos e sociais pelos quais Moçambique passou, as similaridades e diferenças. Mas também a analisar as trajetórias e os resultados. Esta análise permite compreender as diferenças, as trajetórias, as mudanças internas e externas que levaram Chissano e Samora a tomar decisões iguais ou diferentes diante do mesmo fenômeno. Ainda que sejam dois tempos cronológicos distintos, são consecutivos, podendo ser encontrados similaridades, por ser um mesmo momento histórico ou momentos históricos próximos de um mesmo Estado.

Teoria

O artigo parte do princípio de que a política externa é resultado da dinâmica interativa entre os ambientes doméstico e internacional – nível interméstico, e procura compreender os processos de tomada de decisão (Putnam 2010; Figueira 2011). Segue essa perspectiva ao longo do texto, fazendo interagir os dois ambientes. Para analisar comparativamente as relações externas de Moçambique nos Governos Samora Machel e Joaquim Chissano, movimentou-se a lógica dos jogos de dois níveis de Putnam (2010). Em seu artigo fundamentalmente acerca da política doméstica e relações internacionais, Putnam (2010) demonstra que essas duas dimensões estão inextricavelmente vinculadas e que as teorias até então existentes não levavam

em consideração tal vínculo, particularmente aquelas que colocavam o Estado no centro e ator principal da política externa.

Nessa ótica, para obter um acordo internacional, os chefes de Estado e de Governo conciliam os interesses da política doméstica com os da política internacional, que ele o autor designa de “jogo de dois níveis”, uma metáfora para explicar as interações entre as dimensões doméstica e internacional. O autor enfatiza o papel das preferências, alianças, instituições e práticas domésticas, estratégias e táticas dos negociadores, incertezas, repercussões domésticas das pressões externas, assim como os interesses particulares do negociador-chefe.

Via de regra, cada negociador acredita que seus interesses são os interesses do Estado e que tudo o que faz é do interesse da nação. Os bons acordos seriam aqueles que combinam com sucesso as pressões domésticas e as internacionais. As análises parciais, as puramente domésticas nem as puramente internacionais dão conta da realidade dos Estados. Somente as teorias de equilíbrio geral que combinam a interação de fatores domésticos e internacionais – o jogo de dois níveis – dão conta de compreender a realidade vivenciada pelos Estados (Putnam 2010).

Nessa perspectiva, a luta política nas negociações internacionais pode ser entendida como um jogo de dois níveis. No nível nacional –1, os grupos domésticos perseguem seus objetivos pressionando o governo a adotar políticas favoráveis aos seus interesses, enquanto no nível internacional – 2, os governos procuram maximizar suas próprias habilidades de satisfazer as pressões domésticas e minimizar as consequências adversas dos constrangimentos externos. Nenhum dos dois níveis pode ser ignorado pelos tomadores de decisão porque seus países permanecem ao mesmo tempo interdependentes e soberanos. Cada líder político nacional joga em ambos os tabuleiros: o doméstico e o internacional. No tabuleiro doméstico e atrás do líder estão os partidos políticos, parlamentares, representantes de grupos de interesse e de pressão nacionais e assessores políticos do próprio líder. Já no tabuleiro externo estão as contrapartes estrangeiras, diplomatas e outros assessores internacionais (Putnam 2010).

Na política externa de Moçambique, os chefes de Estado – Samora Machel e Joaquim Chissano – representavam o Governo e povo moçambicanos, mas também os interesses das elites político-ideológicas e econômicas do partido Frelimo. Tanto Samora quanto Chissano procuraram se equilibrar entre os interesses do povo moçambicano e do partido Frelimo por um lado (nível I) e os interesses da contraparte internacional (nível II).

O Governo Samora Machel, se equilibrou entre as demandas domésticas do povo e do partido (nível I), ao mesmo tempo em que era alvo de

pressões externas regionais e internacionais de seus parceiros como URSS, Tanzânia, Zâmbia, ANC e mesmo de governos inimigos, a África do Sul, Rodésia, Malawi ou os EUA (nível II). A Lógica de dois níveis de Putnam (2010) pode ser movimentada nas negociações como o Acordo de Incomati entre o Governo Samora e o regime do *apartheid* da África do Sul, como também nas negociações do Governo Chissano com o Fundo Monetário Internacional/Banco Mundial (FMI/BM).

No regime socialista monopartidário, não havia oposição política, sociedade civil ou grupos de pressão em Moçambique. Ainda que a Renamo exercesse pressão e oposição ao Estado Moçambicano por meio da guerra civil. O Governo da Frelimo não reconhecia a Renamo como um movimento opositor moçambicano, classificando-a de “bandidos armados”. Dessa forma, o Estado Moçambicano atendia somente às pressões externas provenientes de seus parceiros internacionais de cooperação político-militar: a URSS e os Estados vizinhos amigos e Estados inimigos.

O Governo Samora representando o Estado Moçambicano foi membro- fundador dos Estados da Linha da Frente (ELF) e da Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC) e fazia parte do Bloco Socialista. Adotou uma agenda de política externa anticolonial e *antiapartheid* conjunta de libertação da África Austral com a Tanzânia, Zâmbia e Angola seus principais amigos e apoiadores. No contexto da Guerra-Fria e libertação da África Austral, Moçambique apoiou a luta de movimentos nacionalistas negros ZANU e ZAPU na luta pela independência do Zimbabwe, bem como a luta do ANC contra o regime do *apartheid*². O Estado Moçambicano tinha como inimigos o regime do *apartheid* da África do Sul, a Rodésia de Ian Smith e o Malawi de Kamuzu Banda, que apoiavam a guerra da Renamo. Esses Estados e movimentos nacionalistas amigos e inimigos exerciam pressão sobre o Estado Moçambicano e influenciavam suas decisões políticas.

Por sua vez, nas negociações de ajuda econômico-financeira com as instituições de Bretton Woods, o Governo Chissano teve que contrabalançar os interesses do povo moçambicano e da elite político-econômica da Frelimo por um lado (nível I) e por outro, as pressões externas do FMI/BM e do mundo Ocidental (nível II) para efetuar mudanças na Constituição e transição para o sistema multipartidário, abertura da economia do país ao mercado internacional e implementação das políticas de ajustamento estrutural e privatizações.

O mesmo jogo de dois níveis ocorreu durante as negociações do acordo

2 Zimbabwe African National Union (ZANU) e Zimbabwe African People's Union (ZAPU) e African National Congress (ANC).

de paz com Renamo. No nível doméstico Chissano teve que negociar com a ala ideológica mais radical da Frelimo ao mesmo tempo que contrapesava as exigências da Renamo. Do outro lado, no nível internacional, o Governo teve que lidar com a pressão dos mediadores internacionais para pôr fim ao conflito armado. Nessas negociações, a diplomacia Chissano foi bem-sucedida nos dois níveis: internamente conseguiu “pacificar” a Renamo e manter um sistema político e de governo favorável à Frelimo, bem como obteve a ajuda internacional e o perdão da dívida externa de Moçambique com os principais doadores.

Princípios e Orientação da Política Externa de Moçambique

A política externa de Moçambique, suas linhas e princípios de orientação foram definidos pela primeira vez no III Congresso da Frelimo em 1977 e influenciadas por fatores externos, regionais e domésticos, dentre os quais, o combate ao imperialismo europeu e colonialismo português, a solidariedade internacional com povos oprimidos por minorias brancas na África Austral, as anexações coloniais dos territórios da República Árabe do Sahara Ocidental, da República Democrática de Timor-Leste no nível internacional.

O contexto da Guerra-Fria e suas dinâmicas na África Austral foram determinantes na definição das relações externas do Estado Moçambicano, dentre as quais: a hegemonia de Governo de minorias brancas na África do Sul, Rodésia e Namíbia, as agressões sul-africanas, rodesianas e malawianas ao povo moçambicano, a instalação e reforço de bases militares junto à costa de Moçambique e envio de forças navais no Canal de Moçambique como estratégia de intimidação para frear seu ímpeto revolucionário. Na esfera doméstica, a guerra interna movida pela Renamo que contava com apoio sul-africano, rodesiano e norte-americano. Moçambique havia sido admitido por unanimidade na OUA e engajava-se ativamente na cooperação ativa e solução de problemas africanos e internacionais, promovendo o aprofundamento do anti-imperialismo (Frelimo 1977). Foi nesse contexto de confrontação política e militar que a Frelimo definiu os princípios e linhas de orientação da política externa de Moçambique.

Na sua política Externa, a República Popular de Moçambique aplica rigorosamente os princípios da linha política da Frelimo. Neste quadro, a República Popular de Moçambique que dá prioridade ao estabelecimento de relações diplomáticas com os países que sempre se engajaram ao nosso lado. Durante a Transição a Frelimo acordou estabelecer relações

diplomáticas desde a proclamação da Independência com países africanos, países socialistas, asiáticos e europeus que sempre nos apoiaram. A República Popular de Moçambique estabeleceu e desenvolve relações de amizade e cooperação em todos os países na base dos princípios de respeito mútuo pela soberania e integridade territoriais, não ingerência nos assuntos internos e reciprocidade de benefícios (Frelimo 1977, 81).

Essa política externa era uma resposta à rejeição e bloqueio do mundo ocidental. Assim, a Frelimo aproximou-se da URSS e de Estados do Bloco socialista como Alemanha Oriental, Bulgária, Roménia, Congo-Kinshasa, Cuba, China, Vietname, Coreia do Norte, Burundi, Somália. Tinha como aliados regionais os Estados vizinhos Tanzânia e Zâmbia, os movimentos nacionalistas como ZANU, ZAPU, ANC SWAPO. Também estreitou relações com movimentos nacionalistas africanos lusófonos ex-colônias portuguesas, com visitas de Estado a Angola, Cabo-Verde e Guiné-Bissau.

Veloso (2007) considera que o desejo de conseguir um rápido desenvolvimento e de satisfazer as necessidades básicas do povo num curto espaço de tempo que levou o Estado Moçambicano alinhar-se aos aliados naturais, que haviam apoiado e se solidarizado com a luta armada da Frelimo. Entretanto, o alinhamento com o bloco socialista que visava a solução dos problemas internos relegou para o segundo plano e mesmo hostilizou os EUA e seus aliados próximos e fez perder de vista o objetivo estratégico que era o desenvolvimento do país³.

A escolha do marxismo objetivava conseguir apoio maciço da URSS e do campo socialista, por meio do socialismo científico para resolver os problemas do povo. Tais escolhas despertaram hostilidades do Ocidente e de várias regiões do Terceiro Mundo, incluindo África. A URSS e seus aliados viam em Moçambique um território ideal para exercer um controle geoestratégico do imenso teatro de operações que era a África Austral. para tal realizou investimentos na região e estava disposta a investir muito mais (Veloso 2007).

Já Vieira (1990) entendia que a política externa de um país ou partido é resultado das concepções, perspectivas, objetivos e limites da ação perseguida

3 Jacinto Veloso foi membro da Frelimo e combatente da luta de libertação contra a colonização portuguesa. Após a independência ocupou diversos cargos governativos nos Governos Samora e Chissano. Foi diretor nacional dos Serviços de Informação e ministro da Segurança do Estado no Governo Samora Machel. De 1984 a 1994 foi Ministro da Cooperação Internacional, tendo realizado negociações para o estabelecimento da paz na África Austral no Acordo de Nkomati e com o Governo de Ronald Reagan. No Governo Chissano foi Ministro da Informação e membro do Conselho Nacional de Defesa e Segurança do parlamento moçambicano.

e combina o dever ser, querer ser com o que é possível ser⁴. Bem como que ela obedece a interesses de classe, concepções filosóficas, ideológicas, como também se subordina no plano nacional e internacional a imperativos econômicos, militares e estratégicos. Na ótica deste histórico da Frelimo e de Moçambique, a política externa se desenvolvia na tensão entre os meios e os objetivos da política, tornando-se por isso um dos critérios de avaliação da independência e da consequência.

Abrahamsson e Nilsson (1994) argumentam que a política externa e de segurança formulada pela Frelimo baseava-se na análise das relações de poder e nas contradições existentes durante a época colonial. A Frelimo tinha dois opositores à sua luta por desenvolvimento econômico e independência política. Por um lado, havia a opressão colonial, considerada uma consequência natural do capitalismo, e por outro o racismo branco na África Austral, os regimes sul-africano e rodesiano. Daí a sua política anti-imperialista e antirracista.

Foi no quadro da estratégia comum da Estados da África Austral contra os regimes racistas que Moçambique desenvolveu a sua política externa e engajou-se ativamente com a Tanzânia, Zâmbia, Botswana e Angola formando os ELF e depois a SADCC. Ao mesmo tempo, o Estado Moçambicano reforçava os laços de amizade e boa vizinhança com países limítrofes e tentava cooperar com Suazilândia, Lesotho e Botswana. Por outro lado, Moçambique participava do Movimento dos Não-Alinhados (MNA) e afirmava resolutamente recusar intimidações e apoiar a luta justa dos povos pela efetivação dos seus direitos (Frelimo 1977).

Essa política externa vigorou oficialmente até 2010, quando houve a reformulação dos princípios e linhas de orientação da política exterior do Estado. A partir de meados da década de 1980 e particularmente em 1990, percebe-se uma mudança de perspectiva das relações externas do Governo moçambicano com as negociações com o regime do *apartheid*, o distanciamento em relação à URSS com a visita de Machel à Washington e Londres para encontros com Regan e Thatcher e, a consequente aproximação ao bloco capitalista com negociações e adesão de Moçambique às políticas do FMI/BM.

Política Externa do Governo Samora (1975-1986)

4 Sérgio Vieira foi membro da Frelimo e combatente da luta de libertação de Moçambique, tendo ocupado diversos cargos no Governo Samora e no Governo Chissano. Formado em Ciência Política na Argélia, onde foi representante da Frelimo. Foi diretor do Centro de Estudos Africanos da Universidade Eduardo Mondlane, publicou livros e artigos sobre Moçambique na África Austral.

O Governo Samora inicia em junho de 1975, num contexto dominado pela Guerra-Fria e disputa bipolar entre a URSS e EUA, bem como pela tensão regional na África Austral entre a África do Sul do *apartheid*, Rodésia, Malawi e Quênia de um lado e do outro, os governos marxistas de Moçambique e Angola, Tanzânia e Zâmbia, bem como do conflito armado interno movido pela Renamo no nível doméstico. A política externa do Estado Moçambicano foi definida pela FRELIMO em 1977 no seu III Congresso. Foi influenciada pelo ambiente regional e internacional, com uma agenda era própria definida pelo partido-Estado, fruto da diplomacia de libertação, da solidariedade internacional com povos oprimidos. Como também pelo compromisso e engajamento pessoal de Samora com a agenda regional da África Austral, entre os integrantes dos Estados da Linha da Frente (ELF) e depois da Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC) (Langa; Sacavinda 2019).

A Governação Samora era centralizada no partido único de cariz marxista-leninista. As decisões de política externa eram tomadas pelo PR, após passarem pelo Comitê da Frelimo, o núcleo-duro do Partido-Estado e pelo Conselho de Ministros, com pouquíssima ou nenhuma contestação, ou oposição. A ideologia do Partido orientava o Estado. Em 1976, o Estado fechou a fronteira com a Rodésia, tornando-se o primeiro e único a aplicar as sanções determinadas pela ONU contra o regime de Ian Smith. Tal decisão privou Moçambique de receitas avaliadas em milhões de dólares anuais dos impostos e taxas que cobrava pelo trânsito de mercadorias da Rodésia para o seu território e vice-versa pelos portos e linhas férreas.

Uma das poucas vezes em que as pressões internas “populares” terão influenciado em decisões de política externa, foi no Acordo de Incomati em 1984, assinado entre Samora Machel e o regime do *apartheid*. A pressão veio de intelectuais e quadros estrangeiros que cooperavam com o Governo moçambicano, tendo abandonado Moçambique em protesto contra o Acordo. Mesmo assim, o Acordo parecia mais uma decisão estratégica e de cálculo de Samora do que resultante do clamor popular, pois estava em causa a sobrevivência do próprio Governo e regime diante dos ataques e bombardeamentos sul-africanos à Maputo. As negociações foram propostas e incentivadas pelos EUA ao abrir sua embaixada em Maputo, que queriam ver resolvido o conflito entre o Governo Samora e o regime do *apartheid*.

A política externa do Governo Samora representava uma continuidade da diplomacia da FRELIMO de fazer mais amigos e menos inimigos. Entretanto, as relações exteriores de Moçambique estavam viradas essencialmente para o bloco socialista europeu, asiático e Cuba. As relações externas de

Moçambique se confundiam com as do partido Frelimo. Zeca (2015) afirma que a política externa e a diplomacia tinham como objetivos angariar apoios à luta de libertação, a denúncia e o isolamento do regime colonial português no nível internacional em fóruns da ONU e Organização da Unidade Africana (OUA). Moçambique tinha dois opositores: o sistema capitalista ocidental e os governos minoritários brancos da região. A cooperação regional e a libertação de estados vizinhos eram condições prévias o desenvolvimento econômico e futuro de Moçambique.

Massangaie (2017) argumentou que a política externa de Moçambique tinha como objetivos criar mais amigos e poucos inimigos no contexto de bipolaridade ideológica da Guerra-Fria. A recusa de Portugal em acatar a resolução da ONU sobre a autodeterminação dos povos, o apoio que os portugueses recebiam da Organização do Atlântico Norte (OTAN) e o conflito ideológico da Guerra-Fria influenciaram nas decisões de política externa tomadas pela Frelimo. Por outro lado, as ameaças representadas pelos regimes sul-africano e rodesiano, a orientação político-econômica adotada pela Frelimo após a independência, também tiveram influências na política externa do Governo de Moçambique independente.

A política externa de Moçambique no Governo Samora Machel foi caracterizada pela diplomacia de libertação contra a colonização em África, particularmente na região Austral, contra os regimes minoritários do *apartheid* na África do Sul e de Ian Smith na Rodésia, bem como pelo ativismo e solidariedade internacional com nações ocupadas e oprimidas como as Repúblicas do Sahara Ocidental, Palestina e Timor-Leste. O Governo de Samora Machel engaja-se e energicamente e apoia material e militarmente a ZAPU e da Rodésia e mais tarde o ANC da África do Sul, permitindo a utilização de seu território como base de treinamento e trânsito de seus guerrilheiros.

De acordo com Christie (1996), Samora denunciou esses regimes em diversas conferências internacionais, inclusive na ONU. Ao longo dos anos, o Governo Samora consegue angariar apoios da URSS e da China, que disputavam a hegemonia e zonas de influência no bloco socialista, procurando influenciar países da África e Ásia. Para além dos países do Bloco Socialista europeu e asiático, o Estado moçambicano também pleiteou o apoio de países capitalistas europeus como a Suécia, Noruega, Finlândia e Holanda, para além dos países do bloco socialista do leste europeu (Christie 1996).

Ainda que Moçambique fosse integrante do Movimento dos Não-Alinhados (MNA), em 1977 durante o III Congresso da FRELIMO, esta transforma-se em partido Frelimo, adota oficialmente a perspectiva marxista-leninista e o modelo de desenvolvimento socialista centralmente planificado

pelo Estado, bem como define a sua política externa pela primeira vez (Frelimo 1977; Christie 1996; Ferrão 2007; Cuco 2016)⁵. O Governo Samora deixou claro a sua luta contra a dominação colonial, o seu caráter anticolonial e antirracista, denunciando a colonização europeia e as interferências neocoloniais das potências europeias nas nações africanas, bem como os regimes minoritários brancos rodesiano e do *apartheid* sul-africano na África Austral.

No Governo Samora, o processo decisório na política externa de Moçambique acontecia no âmbito estatal e partidário, o chamado centralismo democrático. As questões eram discutidas no Conselho de Ministros, no Comitê Central do Partido e as decisões tomadas coletivamente. De acordo com Hama Thay (2020), a liderança de Samora Machel era democrática, participativa, carismática, situacional e contingencial. Samora tinha uma visão universalista de bem-estar para todo o povo, constituindo uma liderança democrática, havendo debates e tomada de decisões conjuntas entre o líder e seus colaboradores diretos nas questões estratégicas. Na sua ótica, a abordagem de Machel à liderança e governança tornou-se um dos principais focos na organização do pensamento político e social em Moçambique.⁶

Já Ferrão (2007), apontou Samora como tendo uma enorme capacidade de análise, de poder de decisão e ideias fixas⁷. Ressalta a existência de uma disciplina militar no Governo herdada da FRELIMO – primeiro cumprir a missão, depois reclamar – bem como a ausência de análise das realidades do país e ausência de debate interno.

Ao estabelecer um regime de partido único, a Frelimo impediu a criação de uma alternativa ao seu programa político, bem como a existência de um espaço institucional para uma oposição legal, criando uma situação de exclusão política a todos os que não concordavam com as opções dominantes.

5 Antes de se tornar partido político, a FRELIMO nasceu como movimento de luta contra a colonização portuguesa em Moçambique, fazendo uma distinção entre o acrônimo FRELIMO enquanto movimento revolucionário, escrita em letras maiúsculas e a Frelimo enquanto partido político, escrito com letras minúsculas (CUCO, 2016). Assim, ao longo do artigo, adoto essa nomenclatura e usarei o acrônimo FRELIMO para me referir ao movimento nacionalista e suas ações até 1977 e, Frelimo para designar suas atividades enquanto partido pós 1977, data de sua transformação em partido político.

6 António Hama Thay é general aposentado das Forças Armadas de Moçambique, foi integrante do Estado desde a independência, tendo ocupado cargos em diferentes governos de Moçambique, bem como foi deputado pela Frelimo.

7 Valeriano Ferrão foi guerrilheiro da Frelimo desde a luta armada contra a colonização portuguesa e após a independência foi Secretário do Conselho de Ministros, Secretário-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros, mais tarde foi primeiro embaixador de Moçambique nos EUA, cargos esses ocupados no Governo Samora Machel.

Ao transformar-se em partido marxista-leninista, a Frelimo abandonou a prática da democracia participativa com as populações que havia sido instituída durante a luta colonial e nos primeiros anos da independência (Lalá 2002). A diplomacia do Governo Samora foi marcada por tensões marcantes, como a expulsão de diplomatas norte-americanos acusados de espionagem para a CIA, bem como o seu posicionamento ao lado da China no conflito com Taiwan, acusando o último país de representar os interesses capitalistas dos EUA (Ferrão 2007).

Entre os acontecimentos mais preponderantes que tiveram lugar enquanto fui Secretário Geral do MNE houve a expulsão do grupo de funcionários da embaixada americana que eram na realidade agentes da CIA. Ainda hoje acho que tal operação era desnecessária, pois todas as embaixadas em qualquer país do mundo têm sempre uma estação da CIA que é tolerada até certo nível. E, por outro, lado os serviços de inteligência dos países fazem arranjos com os seus colegas da CIA. É parte do jogo. O SNASP deveria ter entrado no jogo. Aparentemente não o fez e o resultado é que Moçambique foi jogado como um peão na guerra fria que opunha os Estados Unidos da América ao bloco soviético, pois foi um país deste bloco que praticamente impôs a medida aplicada pelo Governo de Moçambique (Ferrão 2007, 88).

Moçambique abriu embaixada em Moscovo, mas não abriu em Washington, algo que os americanos não esqueceriam. Por outro lado, a política de nacionalizações do Governo criou mais animosidade com Washington que decretou um embargo e proibiu qualquer tipo de assistência econômica à Moçambique (Ferrão 2007). E do outro lado, a Frelimo era aliada tradicional da China, pois recebera apoio militar e logístico durante a luta contra a colonização portuguesa e em momentos decisivos, como durante a Operação “Nó Górdio”, a maior já deflagrada pelas tropas portuguesas durante a guerra colonial.

Diplomacia de Libertação

O Governo Samora se desenrolou após dez anos de luta armada de libertação contra a colonização portuguesa, no cenário internacional da Guerra-Fria e disputa bipolar entre o mundo socialista e capitalista. Num regime de partido único que se confundia com o Estado, o Governo Samora enfrentou hostilidades e agressões externas por parte dos Governos dos Estados vizinhos do *apartheid* da África do Sul, da Rodésia de Ian Smith e do Malawi de Kamuzu Banda e, internamente, a guerra de desestabilização da Renamo, caracterizada por ataques armados às populações e infraestruturas

sociais e econômicas. A Renamo foi idealizada e criada na Rodésia e tinha sua principal base neste país, a partir do qual lançava ataques contra Moçambique. Recebia apoios desses países e do mundo capitalista ocidental e adotavam esse modelo (Christie 1996; Minter 1998).

Para fazer frente a esse cenário, Samora buscou apoios externos dentro e fora de África. Apoiou-se nos países vizinhos que ajudaram militarmente a luta de libertação da FRELIMO como a Tanzânia e Zâmbia, em países do continente como a Argélia e na Organização da Unidade Africana (OUA) que apoiaram financeira e diplomaticamente. O principal apoio à Moçambique veio do Bloco Socialista europeu, de Moscovo, principalmente cooperação técnica, logística e militar. Nessa conjuntura, Moçambique e Samora Machel implementaram a diplomacia de libertação, engajando-se comprometendo-se ativamente na libertação do Zimbabwe e da África do Sul do domínio de regimes minoritários do *apartheid*, mesmo consciente da superioridade econômico-militar desses adversários. Na sua política de solidariedade internacional, Moçambique e Samora tornam-se membros fundadores dos ELF em 1976 e anos depois tarde é substituída pela SADCC em 1980, após a independência da Rodésia e sua renomeação como Zimbabwe.

Após a independência, Samora fez périplos de viagens por países da Europa buscando apoios para país recém-independente, mas não conseguiu sensibilizar seus governos e fracassou em alcançar apoios do mundo capitalista ocidental. Em 1977, no III Congresso da FRELIMO realizado em Maputo, no qual pela primeira vez se encontram os guerrilheiros da luta de libertação e os novos membros, o Governo adotou oficialmente o marxismo-leninismo e a economia socialista centralmente planificada como política oficial de Estado e modelo desenvolvimento econômico, contando esperando obter apoio do bloco socialista europeu e asiático. Passa a receber certo apoio logístico-militar do Bloco Socialista para combater a Renamo e fortificar suas defesas diante das ameaças externas vizinhas, no âmbito da Guerra-Fria.

Ainda que dispendo de poucos recursos econômicos e tivesse realizado investimento significativo no exército, as Forças Populares de Libertação de Moçambique (FPLM), não possuíam grandes capacidades e inteligência militar diante da superioridade material e econômica dos inimigos fora de suas fronteiras nacionais (Castellano da Silva 2017). Este internacionalista argumenta que Moçambique era potência secundária na África Austral e, só teve centralidade nas relações regionais pela inspiração que a Frelimo trazia da luta de independência e pelo apoio teórico e prático que a Frente dava às forças estatais e não-estatais que lutavam para a transformação da ordem regional sul-africana. Sua análise da política externa de Moçambique aponta o período de 1975 a 1988 como o momento de construção do Estado,

destacando o papel das elites definidoras de política externa. Sua perspectiva considera que o fechamento da fronteira do país com a Rodésia de Ian Smith em 1976 pelo Governo de Samora Machel – aplicando as sanções decretadas pela ONU contra o regime rodesiano – constituiu o primeiro grande ato de política externa de Moçambique.

Tal sanção obrigou a Rodésia a usar os portos e vias férreas sul-africanas para o transporte de todas as suas importações e exportações, causando prejuízos tanto à economia rodesiana quanto à moçambicana. Essa foi uma decisão ideológica e impetuosa da política externa do Governo Samora, não tendo surtido os efeitos desejados, visto que Moçambique foi o único país a aplicar as sanções da ONU. Teve efeitos drásticos para Moçambique: a retaliação da Rodésia que intensificou os ataques e bombardeamentos instalando o terror no centro de Moçambique e perdas de receitas de milhões de dólares americanos, sacrificando o povo moçambicano.

Na geopolítica da África Austral, o Governo Samora tinha quatro adversários: as bem equipadas forças armadas sul-africanas, as tropas da Rodésia, os *young pioneers* que constituíam o braço militar do presidente Banda do Malawi e, os guerrilheiros da Renamo, que infraestruturas governamentais e a população em uma guerra de desestabilização. Para além do apoio militar do bloco socialista, particularmente URSS, China, Coreia do Norte, o Estado Moçambicano também contou com a presença de batalhões de tropas de Estados vizinhos amigos como a Tanzânia e a Zâmbia e, a partir de 1980 passou a contar com o apoio de tropas do Zimbábwe. Mesmo assim, esse o apoio militar e logístico foi insuficiente diante das ameaças internas e externas.

Estruturas de Defesa

As FPLM incluíam o Estado Maior das Forças Armadas e os três ramos: exército, força aérea e marinha. As capacidades militares de Moçambique eram estáveis durante a Governança Samora, contando com um exército pouco equipado, mas moralizado por ter vencido o exército português bem equipado. Por conta da guerra e dos ataques dos estados vizinhos, houve uma militarização do país e investimentos em material bélico com aviões de combate, helicópteros, artilharia antiaérea, treinamento militar de jovens dentro e no exterior e formação de pilotos dos MiG para atuar na defesa do território. Mais tarde, as FPLM são transformadas em Forças Armadas de Moçambique (FAM).

Castellano da Silva (2017) aponta que no Governo Samora houve um incremento das capacidades militares com gastos na ordem dos 40% do orçamento do país, amparado por parceiros como a URSS, que possibilitou a modernização de diversos setores. Mesmo assim, os diversos armamentos não eram usados de forma eficiente por falta de treinamento e preparação das forças, bem como por ausência de disciplina nos postos militares, de recursos econômicos e de ajuda externa mais expressiva, limitando as capacidades de combate de suas forças. Borges Coelho e Macaringue (2002) afirmam que para além de tropas regulares, o Governo Samora estabeleceu um exército com cinco brigadas de infantaria, uma delas de tanques e algumas unidades de artilharia pesada. Dois batalhões regulares treinados na Tanzânia, alguns pelotões formados às pressas na Zâmbia. Mais tarde foram criados batalhões especiais destacados em locais estratégicos no sul, centro e norte do país, os famosos batalhões *Nova Vida* formado na Zâmbia, *Nyanga* treinado pelos zimbabwuanos, *Dayane* e a Brigada Independente dos Transportes. Além de bases aéreas no sul do país, equipadas com centenas de tanques e blindados de guerra BTR. Criada em 1975 com o nome Força Aérea Popular da Libertação (FAPL), a força aérea moçambicana recebia apoios de Cuba e URSS, particularmente de aeronaves soviéticas para apoiar o Governo na guerra civil. Possuía bases na Beira, Nacala e Nampula e uma frota de aviões de combate composta por MiG17, MiG21 e MiG23, helicópteros MI8, MI24, MI25, adquiridos à União Soviética.

Em 1979 foi instituído o serviço militar obrigatório. Houve presença de instrutores militares chineses em Maputo que orientaram cursos visando transformar os comandantes da guerrilha da Frelimo nos primeiros oficiais do novo exército regular. A ajuda militar do Bloco Socialista só chegou após Moçambique ter aderido à via de desenvolvimento socialista no Congresso da FRELIMO de 1977, após o qual foi assinado um Tratado de Amizade e Cooperação entre Moçambique e a URSS com a duração de vinte anos. A adesão ao socialismo era condição *sine qua non* para o apoio militar soviético. Após o Tratado, chegaram a Maputo quantidades significativas de equipamento militar soviético, sistemas de artilharia, radar, veículos blindados e tanques. Entre 1977-1980, quadros do novo exército frequentam cursos na URSS, mas também em Cuba, Bulgária, Hungria e República Democrática Alemã (RDA). Ao mesmo tempo, oficiais moçambicanos iniciam cursos com instrutores soviéticos em Moçambique e na URSS (Borges Coelho; Macaringue 2002).

Na guerra civil-militar entre o Estado Moçambicano e a Renamo, em alguns momentos, o país contou com forças militares estrangeiras no território. Houve presença de tropas e batalhões militares de diversos países africanos e europeus em Moçambique para combate, treinamento e instrução

de tropas e oficiais moçambicanos. Tropas tanzanianas atuaram no norte do país, em Cabo-Delgado. A partir da década de 1980, tropas zimbabweanas atuaram nas províncias centrais de Manica e Sofala, retribuindo a ajuda recebida da FRELIMO durante a luta armada contra o regime da Rodésia, antes da sua independência. O Governo Samora tinha apoio de batalhões militares zimbabweanos que patrulhavam a fronteira entre os dois países, particularmente a linha férrea que liga o porto da Beira ao Zimbábwe, que estavam autorizados a adentrar no território moçambicano, perseguir e bombardear posições da Renamo.

O Governo Samora também contou com oficiais militares soviéticos, norte-coreanos, chineses, cubanos e da Alemanha Oriental. Já a Renamo contou com o apoio de batalhões bôeres sul-africanos, de rodesianos, malauianos, oficiais quenianos e americanos. A guerra civil-militar moçambicana revelava a geopolítica da Guerra-Fria. Do lado do Governo estava o mundo socialista europeu e soviético e do lado da Renamo estavam representantes do mundo capitalista como Portugal, EUA, França, Grã-Bretanha, África do Sul, Rodésia do Sul, Quênia e Malawi e outros que davam apoio econômico-financeiro, logístico e militar aos seus pares em Moçambique. Por conta do conflito armado e das ameaças internas e externas, Moçambique foi se tornando um país e sociedade militarizada.

Estruturas Coercitivas

Em 1975 foram criadas a Polícia Popular de Moçambique (PPM) responsável pela segurança pública por meio de Esquadras e Postos Policiais e a Polícia de Investigação Criminal (PIC) subordinadas ao Ministério do Interior. O Estado estabeleceu uma capacidade de coerção no espaço urbano graças à mobilização política, por meio de estruturas socialistas de base, que iam do chefe de Dez Casas, Chefe do Quarteirão, Grupos Milicianos, Grupo Dinamizador, Círculo do Bairro, Círculo do Distrito, Tribunais Populares e Células do Partido nas instituições governamentais e empresas públicas, para além dos postos de controle avançados e quarteis militares.

Tais estruturas de mobilização, controle e monitoramento da população revelaram-se bastante eficazes, algumas das quais permanecendo em funcionamento até à atualidade. O Governo da Frelimo possuía uma ótima capacidade de coerção junto às populações, herdadas deste o tempo de luta armada e reforçada com a organização e administração socialista do território. Para além dos braços de mobilização política do Partido Frelimo constituídos pela OJM e OMM, o Estado contava com uma estrutura de controle social que

iniciava nos bairros e terminava nos escalões mais altos, constituída por um Chefe de dez casas, seguido pelo Chefe do Quarteirão, Grupo Dinamizador, Secretário do Bairro, Círculo do Bairro, bem como Células do Partido em todas as instituições e empresas públicas estatais e até em hospitais.

O Estado Moçambicano possuía capacidade coercitiva interna, conquistada logo após a Independência com a “Operação Limpeza” realizada ainda em 1974 durante o Governo de Transição e a “Operação Produção” em 1983, bem como a criação de “Campos de Reeducação” e “Campos de Trabalho” que retiraram milhares de pessoas consideradas improdutivas do espaço urbano para torná-las produtivas e úteis à sociedade (Quembo 2015). Na realidade, tais Operações e Campos eram mecanismos coercitivos de gestão urbana, para inverter o êxodo rural, descongestionar as cidades, reduzir os problemas urbanos e retirar delas indivíduos considerados improdutivos, que poderiam questionar e causar instabilidade ao regime e ao mesmo tempo aumentar a produção alimentar do país no campo, enviando-os para as zonas rurais.

Aos poucos, os ataques da Renamo e do regime do *apartheid* sul-africano e rodesiano foram minando as capacidades militares. O modelo de controle (estrutura socialista da sociedade) e os batalhões militares conferiam certa segurança nas zonas urbanas. Mesmo assim, havia casos de banditismo na periferia das grandes cidades. Para conter o banditismo urbano, o Governo instituiu postos de controles e guias-de-marchas para os cidadãos viajavam. Quem viajasse mais de 60 kms deveria obter uma guia-de-marcha junto às autoridades do bairro autorizando e justificando o motivo da viagem. Somente com a guia-de-marcha os cidadãos conseguiam comprar bilhetes dos autocarros. Além desse mecanismo, criou-se uma força policial armada, os milicianos, que faziam individualmente ou em dupla a guarda noturna nos bairros, munidos de metralhadoras.

Além do Ministério da Defesa, foi criado o Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP), um órgão militar e paramilitar de inteligência do Governo para garantir a segurança do Estado, possuindo superpoderes determinados pela Constituição, prestando contas somente ao PR. A SNASP era a polícia secreta do Governo que disponibilizava informações estratégicas ao Estado e deveria proteger a soberania e independência do país. Este órgão atuava nos moldes das agências de espionagem ao estilo soviético e norte-coreano na identificação, prisão e mesmo eliminação de sujeitos que contestavam o partido e o Estado interna e externamente.

Era um órgão fundamental na coerção, tendo aprisionado milhares de moçambicanos que foram enviados aos campos de reeducação e outros tendo desaparecido nas mãos de seus agentes, sendo por isso bastante temida.

A SNASP tornou-se famosa dentro e fora do país, tendo atuado mesmo em Portugal, África do Sul, Malawi, Quênia e Tanzânia para aprisionar e mesmo eliminar fisicamente “inimigos do Estado”, dissidentes da Frelimo e representantes da Renamo nesses países. Toda essa estrutura de controle civil, paramilitar e militar impedia a população e os indivíduos de questionar e criticar a Frelimo, o Governo e seus dirigentes, com medo de serem presos e torturados como reacionários.

De acordo com Gaspar (2015), legitimadas pela luta ideológica da Guerra-Fria, as estratégias de defesa e segurança durante o regime de partido único moldaram o quadro jurídico e institucional, bem como os conflitos armados sucessivos contribuíram para criar uma cultura de secretismo que foi incorporada na Constituição da República, na Política de Defesa e Segurança, na Lei de Defesa Nacional e na Lei de Imprensa, dentre outros instrumentos. Dessa forma, a segurança nacional e o direito à informação caminharam de lados opostos. As capacidades militares do Governo Samora foram diminuindo com o tempo devido às pressões externas causadas pelos ataques do regime do *apartheid* e da Rodésia de Ian Smith, aliadas à guerra de desestabilização da Renamo. À medida que se caminhava em direção às regiões interiores do país, o poder central e partidário ia encolhendo.

O socialismo estava pouco difundido nas zonas rurais e não era compreendido pela população não alfabetizada. À medida que se caminhava para o interior e para o norte do país, o socialismo perdia força e não dava conta da realidade social, ainda que o partido-Estado tenha tentado implantá-lo por meio de Aldeias Comunais e Campos de Reeducação e transferido grupos urbanos para o interior e regiões próximas das fronteiras. Lalá (2002) aponta a devastação econômica, o caos social nas zonas rurais como razões para a crescente perda de legitimidade do Estado, bem como a sua ausência, inoperância em todo o território nacional e a incapacidade de proteger as populações e fornecer ajuda humanitária para aliviar a pobreza extrema.

Mithá (2012) analisa a dimensão subjetiva da política e do comportamento dos indivíduos durante os Governos Samora e Chissano, mostrando a existência de uma forte proximidade com o Estado sustentada pela Frelimo, particularmente nas zonas urbanas. Já a zona rural – diferente da zona urbana controlada pelo poder central – escapava ao controle do Estado, que reagia de forma violenta e mexia com o tecido social disperso e vulnerável ao “inimigo”. Inspirado no socialismo africano tanzaniano - Ujamaa, o modelo de sociedade implantado pelo partido-Estado em Moçambique encontrou resistência e mesmo oposição entre a população rural nas zonas mais recônditas e apegadas aos valores tradicionais. Foi nessas regiões que a Renamo arregimentou seus simpatizantes, bem como mais atacou

e aumentou o número de guerrilheiros à sua guerra, por meio de raptos e incorporação forçada de crianças, jovens e homens e mulheres.

Mudanças na Política Externa do Estado

O início da década de 1980 marca a virada na política externa de Moçambique, numa clara tentativa de autonomia diante da URSS e aproximação ao mundo capitalista. As diferentes crises alimentares, militares e econômicas causadas pela guerra de desestabilização da Renamo, as agressões sul-africanas e rodesianas e a insuficiência dos apoios soviéticos levam Samora uma guinada histórica. Com o agravamento da situação, Moçambique candidata-se a membro do Conselho para Assistência Econômica Mútua (COMECON), mas sua entrada foi vetada pela URSS, uma retaliação à tentativa do Governo Samora de se equilibrar como Estado “não-alinhado”, tentando angariar apoios dos dois blocos socialista e capitalista. Com o veto, Moçambique viu-se privado de recursos econômicos e logístico do bloco socialista de que tanto necessitava à época.

A decisão da URSS leva Moçambique a tentar uma aproximação maior com o mundo capitalista em busca de apoio financeiro, numa altura em que o ultraliberalismo econômico de Ronald Reagan e de Margaret Thatcher expandiam suas influências pelo mundo, angariavam adeptos no Terceiro Mundo (Abrahamsson; Nilsson 1994). Samora chegou à conclusão de que a situação do país estava insustentável diante dos ataques terrestres e bombardeamentos aéreos sul-africanos e seu apoio à guerra de desestabilização da Renamo que matavam a população, instituíam o terror e destruíam infraestruturas econômicas e sociais. Aliado a essa situação estava a sobrevivência do próprio Governo e regime. Samora decidiu iniciar negociações com o regime do *apartheid* com vista a cessar os ataques e o apoio à Renamo.

Após anos de preparação e negociações do núcleo de assessores, estrategicamente, Samora assinou o Acordo de Incomáti com o regime sul-africano em março de 1984, um acordo de não-agressão e boa vizinhança, no qual, o Moçambique se comprometeu a desativar as bases do ANC em seu território e a África do Sul a cessar o seu apoio à Renamo. Essa decisão desagradou os parceiros e amigos de Moçambique na região, Tanzânia e Zâmbia e seus chefes de Estado que se recusam a participar da cerimônia de assinatura do Acordo. O ANC e a população negra sul-africana sentiram-se traídos por Samora. O Acordo de Incomáti foi considerado uma traição pelo ANC, Partido Comunista Sul-africano, população negra sul-africana e outros

movimentos *antiapartheid*, incluindo movimentos negros norte-americanos.

Lalá (2002) argumenta que o Acordo com a África do Sul ignorou a dimensão interna do conflito moçambicano, ao marginalizar a Renamo, uma das partes beligerantes e parte do problema. Apesar de ter sido criada pela Rodésia como instrumento de desestabilização e depois apoiada pela África do Sul e sempre dependente do apoio externo para se manter como força militar operacional, ao longo dos anos, a Renamo foi angariando apoio popular, particularmente de grupos que se sentiam excluídos ou marginalizados pelas políticas do Governo da Frelimo.

De acordo com Ferrão (1997), as negociações para o Acordo iniciaram em 1982 com a visita do Subsecretário Adjunto para Assuntos Africanos do Departamento de Estado americano Frank Wisner à Maputo que, incentivou a abertura da embaixada de Moçambique nos EUA e a abertura de negociações com o regime do *apartheid* com vista a parar as agressões sul-africanas. Mesmo com o início do diálogo, as agressões sul-africanas contra Moçambique não cessaram e em 1983, os sul-africanos bombardearam Matola.

Nesse mesmo ano, Samora chamou os embaixadores de Moçambique na Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe à Maputo e designou uma comissão composta por eles para selecionarem os futuros embaixadores nos vários países onde Moçambique ia abrir embaixadas. A movimentação de embaixadores por parte do Governo visava desenvolver relações com os EUA e outros países, dar a conhecer Moçambique, reavivar os grupos de solidariedade que tinham apoiado a FRELIMO na guerra colonial e bloquear a Renamo. Em março de 1984, Samora convocou todos os embaixadores de Moçambique à Maputo para assistirem à assinatura do Acordo de Inkomáti. O Acordo em cerimônia pública era uma clara mensagem ao povo sul-africano que dali para a frente não contaria com a ajuda de Moçambique (Ferrão 2007). Decepcionados e em retaliação ao Acordo de Incomáti, professores universitários e pesquisadores sul-africanos, tanzanianos e zimbabwuanos e de outras nacionalidades que viviam em Moçambique e davam apoio às instituições moçambicanas abandonam o país, que mais uma vez ressentia-se do êxodo de quadros técnicos.

Meses depois, Samora inicia as primeiras negociações com o FMI e BM em Washington para obter ajuda econômico-financeira e assina o primeiro acordo que seria implementado nos anos seguintes. Moçambique é admitido como membro nessa reunião e nesse mesmo ano, os EUA enviam 5 milhões de dólares para apoiar o setor privado da agricultura (Ferrão 2007). É nesse cenário que em 1985 Samora viaja à Washington e a Londres para os encontros históricos com Reagan e Thatcher que deixam os soviéticos furiosos. Conforme Ferrão (2007), em 1985, Samora é convidado para uma visita oficial

de trabalho nos EUA. As visitas de Samora a Washington e Downing Street eram de caráter político, para tratar das relações bilaterais de Moçambique com as duas potências e não incluíam nenhum acordo econômico. Mesmo assim, Samora encontrou-se com os representantes do FMI e BM. A Renamo tinha simpatizantes e forte apoio nos dois partidos rivais nos EUA, assim como o regime do *apartheid*. Em 1986 havia moçambicanos a trabalhar no FMI/BM.

Apesar da mudança na política externa do país, a tentativa de autonomia diante de Moscovo, a assinatura do pacto de não-agressão com o *apartheid* e aproximação com o mundo ocidental e as Instituições de Bretton Woods, a diplomacia moçambicana ignorou a Renamo e se recusou a negociar com esse movimento contrarrevolucionário. Samora continua a retórica contra a Renamo classificando o conflito armado de “guerra de desestabilização, chamando seus guerrilheiros de “bandidos armados”, “lacaio do colonialismo e imperialismo”, não concedendo qualquer tipo de trégua, acreditando na solução militar contra esse movimento, arrastando o conflito por anos.

Ao analisar os regimes militares marxistas africanos, Visentini (2020) avança a hipótese de que os processos revolucionários tiveram raízes autóctones e que a ligação com o campo soviético foi um elemento instrumental posterior, embora indispensável, sendo o interesse de Moscovo limitado. O *ethos* militar dos governos africanos no socialismo marxista-leninista e os elementos que lhe eram familiares – a centralização e a disciplina – eram úteis para a realização do programa que se propunham a executar. O apelo dos governos revolucionários africanos ao marxismo-leninismo serviu como fonte de apoio internacional no contexto da Guerra-Fria, num contexto em que a URSS, a China e a comunidade socialista em geral representavam a única fonte consistente de suprimentos militares, legitimação, apoio político e econômico. Essas eram as condições necessárias para a sua sobrevivência. Entretanto, a ajuda soviética além de criar dependência, geralmente ficou restrita ao campo militar, sendo insuficiente no campo econômico-financeiro (Visentini 2020). Na sua ótica, sem a construção do Estado, a existência de elites dirigentes e das transformações sociais promovidas por processos revolucionários, não existiria o protagonismo internacional de Moçambique. Dessa forma, o autor destaca o impacto regional do processo e regime revolucionário moçambicano, que gerou tendências e contra tendências, assim como conflitos violentos internacionalizados e guerras civis.

A liderança carismática de Samora Machel, a excessiva centralização no processo decisório nas mãos do PR e do núcleo duro do partido impediu ações da contrainteligência moçambicana em prever ataques de Estados inimigos como a África do Sul e a Rodésia, bem como o reconhecimento

do caráter nacionalista e a existência de uma base de sustentação interna da guerra promovida pela Renamo, classificando-os de “bandidos armados”.

Política Externa do Governo Chissano (1987-2005)

Chissano torna-se Presidente da República Popular de Moçambique em 1987, sucedendo Samora Machel, em uma transição direta na Frelimo. Chissano chega a chefe de Estado com forte experiência política; havia sido Primeiro-Ministro do Governo de Transição de 1974 a 1975, MNE durante o Governo Samora Machel e, ocupado funções em delegações da FRELIMO no exterior durante a luta colonial. Mas chega num momento turbulento após a morte de Machel e em meio a pior crise de Moçambique. O país estava esfacelado pela guerra fratricida com a Renamo, com as infraestruturas sociais e econômicas completamente destruídas pela guerra de desestabilização e sem apoios do mundo socialista que estava em crise sem precedentes.

O Governo Joaquim Chissano foi marcado pela transição político-econômica, caracterizado pelo abandono do modelo socialista e pela abertura de Moçambique à economia de livre mercado. É na Governação Chissano que se efetivou e acelerou a cooperação de Moçambique com as Instituições de Bretton Woods iniciada por Samora Machel em 1984. O Estado inicia uma série de políticas de ajustamento estrutural, seguindo a cartilha do FMI/BM que, consistiram abertura do mercado moçambicanos às importações do mundo capitalista, na privatização de vários setores da economia moçambicana, no redimensionamento e privatização das grandes empresas públicas, indústrias e fábricas, redução do número de trabalhadores.

A partir de 1990, Moçambique muda de sistema político-econômico e a Constituição aderindo ao liberalismo e multipartidarismo. Em 1992 foi assinado o Acordo Geral de Paz (AGP) colocando fim à guerra-civil entre a Frelimo à Renamo que durava há 16 anos. Em 1994 são realizadas as primeiras eleições gerais – presidenciais e legislativas – multipartidárias que foram ganhas pela Frelimo, não havendo uma alternância de poder político. A lei eleitoral aprovada beneficiava o partido que já estava no poder. Assim, não houve mudanças significativas na vida política do país, que continuou com o mesmo ambiente e estrutura socialistas: serviços, instituições e empresas públicas partidárias com células da Frelimo ativas, inclusive nos hospitais.

Houve uma mudança econômica sistêmica do país acelerada com a adesão total às políticas do FMI/BM e suas receitas de ajustamento estrutural. A elite política se manteve no poder e tentou se transformar em elite econômica. Com o dinheiro distribuído pelas Instituições de Bretton

Woods ocorreu uma onda de privatizações sem empresários nacionais “de raiz”, que transformou os antigos camaradas e dirigentes da Frelimo partido-Estado nos “novos patrões”. Os camaradas socialistas tornam-se empresários ao abocanharem as empresas públicas por meio das privatizações, sem terem experiência em gestão de negócios.

Houve uma tentativa malsucedida do partido-Estado em transformar a elite política nacional em elite econômica. Nos bancos e cooperativas de crédito, os empréstimos eram concedidos somente aos membros do Partido-Estado e sem garantias de retorno, ignorando os pequenos investidores nacionais apartidários.

Anos mais tarde, o sistema financeiro registrou escândalos econômicos por causa de empréstimos bancários avultados que nunca foram pagos. A maior parte das indústrias, empresas, serviços e bancos privatizados por empresários nacionais ligados à Frelimo irão declarar falência anos depois por má gestão e pela concorrência de investidores e empresas estrangeiras que oferecem serviços modernizados, de melhor qualidade e a preços competitivos. Assim nasceu uma classe média moçambicana sem dinheiro próprio, com origem nas privatizações das indústrias, empresas, serviços e bancos públicos, cujo capital era oriundo de escândalos econômico-financeiros e da apropriação de bens e serviços do antigo Estado socialista.

A Política Externa do Governo Chissano foi caracterizada pela abertura de Moçambique às políticas do FMI e BM e ao comércio internacional com o mundo capitalista Ocidental. Com Chissano efetiva-se uma cooperação com instituições do mundo capitalista, cujas conversas iniciaram no Governo anterior de Samora Machel. O Governo Chissano soube afrouxar as tensões existentes entre Moçambique e o mundo capitalista Ocidental, particularmente, com os EUA e a Comunidade Internacional. Moçambique passa a receber uma série de técnicos e cooperantes do mundo capitalista ocidental, bem como investimento estrangeiro, em troca da adesão do país à economia de mercado (Hanlon 1997).

Entretanto, a política externa de Chissano teve as suas consequências no setor econômico e do trabalho, com as privatizações a levarem milhões de trabalhadores moçambicanos ao desemprego, o fechamento de indústrias e fábricas nacionais importantes, que foram consideradas obsoletas ou ultrapassadas pelo modelo capitalista implementado. A abrir sua economia ao mercado internacional e aplicar as diretrizes do FMI e BM, a indústria têxtil, a indústria de caju que ocupava os lugares cimeiros no mundo perde a sua concorrência em detrimento das exportações de castanha de caju da Índia e do Brasil. Assim, Moçambique passa a importar produtos que antes eram produzidos nacionalmente. Em 1992 há uma mudança na política exterior

do país em relação à questão timorense, quando Moçambique e Indonésia assinam um acordo de cooperação, formalizando o estabelecimento de relações diplomáticas.

Tal decisão mereceu críticas da sociedade civil moçambicana e protesto da Frente Revolucionária de Timor-Leste (FRETILIN). Diante da polêmica, a Frelimo argumenta de que o Estado moçambicano sempre procurou estabelecer relações diplomáticas com todos os Estados, incluindo aqueles de ideologia contrária à sua. Essa mudança de posição era coerente com o pragmatismo econômico do Governo Chissano, que via na Indonésia um forte *player* no sudeste asiático e futuro parceiro comercial, bem como se antecipava, tentando impedir apoios da Indonésia à Renamo na abertura de Moçambique ao sistema multipartidário (Sá; De Lucca 2021). Com o fim do conflito armado, a política externa do Governo Chissano muda o foco dos esforços de guerra para o desenvolvimento econômico e combate à pobreza, visando obter ajuda internacional e perdão da dívida externa para o seu projeto desenvolvimentista.

Estruturas Coercitivas

Durante a guerra, para garantir a segurança, as empresas de transportes possuíam suas próprias milícias privadas que variavam de 15 a 60 homens que garantiam a segurança das colunas nas viagens de longo curso, interprovinciais. Essas milícias eram constituídas por ex-militares de ambos os lados e desertores, munidos de armas e metralhadoras ou mesmo antiaéreas. Elas viajavam em caminhonetas à frente e no final das colunas de autocarros. Algumas vezes, eram acoplados pequenos canhões ou antiaéreas no teto desses caminhões ou camionetas para demonstrar poder de fogo ao inimigo.

Muitos desses empresários eram membros ou simpatizantes da Frelimo e faziam contribuições ao exército e ao Partido. Aquelas transportadoras empresas que não estavam no “esquema” ficavam desprotegidas e não tinham o acompanhamento e a devida proteção do exército moçambicano, sendo alvo de ataques frequentes que resultavam em mortos, feridos e perda dos autocarros e camiões e outros prejuízos com mercadorias, bens e serviços. No Governo Chissano, o Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP) – agência de inteligência e polícia secreta do Estado – foi transformada em Serviço de Informação e Segurança do Estado (SISE) em 1991, mantendo os mesmos poderes e *modus operandi*. Tanto a SNASP quanto a SISE possuíam superpoderes determinados pela Constituição, prestando contas somente ao

PR.

Logo depois, no final de 1992, a PPM é transformada em Polícia da República de Moçambique (PRM), no contexto da revisão da Constituição de 1990 e do AGP em 1992. Em 1999 é criada a Força de Intervenção Rápida (FIR), uma unidade especial e de reserva de garantia da ordem pública, destinada a combater violência declarada cuja resolução ultrapassasse os meios normais de atuação. A FIR atuava particularmente na dispersão de manifestações pacíficas da sociedade civil. Não ocorrem mudanças significativas nas forças de defesa em segurança – PRM, PIC e SISE – mantem os mesmos poderes e formas de atuação. Apesar do processo de democratização iniciado em 1990, a estrutura de controle socialista se manteve, ainda que tenha perdido o vigor com o fim do conflito armado.

Apesar da democratização iniciada em 1990, a estrutura de controle socialista se manteve na sociedade, ainda que tenha perdido o vigor com o fim do conflito armado. Quase sempre essa estrutura foi utilizada para emitir declarações de residência, documento importante para obtenção do bilhete de identidade e do passaporte, bem como para a matrícula nas instituições de ensino, abertura de contas bancárias, etc. A mesma estrutura era utilizada anualmente no processo de recrutamento de jovens para o serviço militar obrigatório (SMO) como locais de recenseamento dos futuros mancebos. Sempre houve utilização política dessas instituições e espaços, particularmente nos períodos eleitorais para fins de mobilização e organização política, e mesmo campanhas do partido Frelimo. O recenseamento militar e posterior recrutamento eram e continuam sendo poderosos instrumentos de coerção sobre os jovens, pois definem o seu futuro. Ir ou não à “tropa” de pode inserir os jovens no exército e em futuros empregos que exijam formação militar como guarda-fronteiras, reservas florestais, aduanas, alfandegas, empresas de segurança privada ou atrasar os seus estudos no ensino médio ou universidade. Muitas das vezes, o SMO foi utilizado como punição para os jovens considerados rebeldes ou que simpatizassem com a oposição

Com a formação das FADM após o AGP, Moçambique recebeu apoios de países ocidentais como Portugal, França, Grã-Bretanha e o Zimbábwe, que forneceram instrutores e treinamento de batalhões para formar o novo exército, mas o Governo Moçambicano não maximizou tais ajudas, tendo aceitado somente a formação na área de desminagem. Dos 30 mil homens previstos, as FADM eram constituídas por cerca de 12 mil homens (Borges Coelho; Macaringue 2002). Os guerrilheiros da Renamo nunca foram integrados às FADM, como previa o AGP.

Em 2003, a PRM possuía cerca de vinte mil agentes, num país com mais de 25 milhões de pessoas, 1 agente para cada 1.250 cidadãos, um

número reduzido para prevenir e combater a criminalidade em Moçambique, num contexto em que reprimir era a palavra mais pronunciada pelos porta-vozes da Polícia e o país havia assinado e ratificado todas as convenções internacionais sobre direitos civis e políticos (Centro de Integridade Pública 2016). Essa organização da sociedade civil mostrava-se preocupada com a militarização da formação policial tanto nos centros de formação de nível básico, médio e superior, com poucas horas de ensino teórico ligados a direitos humanos e recurso a AK-47 como arma oficial, incluindo pelos cadetes em formação. A mudança da Constituição em 2004, reconheceu-se o pluralismo jurídico e as autoridades tradicionais que foram valorizadas e promovidas pelo Estado que as havia perseguido no passado e reivindicadas pela Renamo.

Estruturas de Defesa

Com o fim do conflito armado, as capacidades militares foram se reduzindo devido ao stress da guerra. Com o AGP e a mudança político-ideológica para a economia de mercado capitalista, cessam os apoios dos parceiros militares tradicionais Cuba e URSS. Sem o apoio desses, a força aérea é o setor que mais sofreu com os cortes orçamentais, sendo reduzida a uma força simbólica e as aeronaves ficam em condições precárias e sem manutenção nas bases aéreas. Por outro lado, é necessário atrelar a diminuição das capacidades militares à própria mudança no escopo da segurança, que além do seu caráter estratégico-militar, também passou a englobar a segurança humana, algo que impactou nos gastos que os Estados efetuavam com as forças armadas.

Em agosto de 1994 é criado um novo exército, as Forças Armadas de Moçambique (FADM) a partir da integração das FAM e dos guerrilheiros da Renamo, tendo sido designados dois generais para liderar as tropas, um da Frelimo e outro da Renamo. Entretanto, as forças da Renamo e seus dirigentes nunca foram incorporadas às FADM. Com o fim do conflito armado, o exército perde relevância e investimentos, remetendo as forças de defesa e segurança aos quartéis e casernas. A agenda do país concentra-se na reconstrução e desenvolvimento econômico. O arsenal militar herdado do período socialista e da guerra civil torna-se obsoleto e é desmantelado, vendido aos poucos no mercado paralelo.

Após o AGP e a formação de um exército nacional, houve um desinvestimento nas capacidades militares de Moçambique. Houve um processo de desmobilização de parte dos antigos efetivos do exército e dos guerrilheiros da Renamo e formação de um exército único de 30 mil homens

ao abrigo do AGP. A formação e capacitação militar bem como a sua fortificação com novos equipamentos foi deixada de lado, não sendo prioridade.

Aos poucos peças estratégicas do arsenal de guerra, motores e turbinas de aviões de combate e helicópteros soviéticos e outras peças foram sendo vendidas no mercado paralelo, particularmente ao sul-africano. Parte das bases militares e quartéis foram desativados, dando lugar a habitações, estradas, infraestruturas estatais e as bases aéreas desativadas ou transformadas em aeroportos comerciais. De acordo com as FADM (2022), o exército moçambicano participou de operações de manutenção de paz no Burundi, Comores, República Democrática do Congo e Timor-Leste, bem como em 1997 participou de operações conjuntas *Blue Hungwe* no Zimbábue e *Blue Crane* na África do Sul em 1999.

Parte das figuras militares foram agraciadas com novas patentes e outros passaram à reserva. De fato, a confiança e o clima de paz desencorajavam o investimento militar, num país que enfrentava ainda ameaças de seca e a população era seviciada pela fome. Aos poucos houve um rejuvenescimento das forças militares, com a passagem à reserva de militares de alta patente e a instauração do serviço militar obrigatório anualmente para os jovens que completam dezoito anos de idade.

No tocante à defesa, o AGP de 1992 previa a presença de tropas multinacionais em território moçambicano – capacetes azuis – ao abrigo da ONUMOZ até à realização das primeiras eleições gerais multipartidárias em 1994. Como também a criação de um exército único com trinta mil homens, dos quais metade oriundos da FAM e a outra metade proveniente da Renamo e sua transformação em FADM, havendo uma clara redução numérica dos efetivos militares.

Considerações Finais

A política externa de Moçambique foi influenciada pelo cenário interno, regional e internacional: a guerra desestabilização, a hegemonia de regimes de *apartheid* na África Austral e a disputa bipolar da Guerra-Fria. O Governo Samora Machel marcou o período revolucionário de construção do Estado moçambicano, sendo caracterizado por uma política externa e diplomacia de libertação, compromissada com a luta anticolonial, contra a hegemonia de governos minoritários do *apartheid* na África Austral, pela solidariedade internacional e posicionamento firme em questões internacionais como o Sahara Ocidental, Timor-Leste e Palestina. Influenciado pelo socialismo num regime monopartidário, a política externa do Governo Samora foi alvo

de pressões internas e externas da bipolarização mundial da Guerra-Fria: a guerra de desestabilização da Renamo e agressões dos Estados vizinhos da África do Sul, Rodésia e Malawi.

As relações externas foram intensas e proativas, inserindo Moçambique na África austral, no continente africano e no cenário internacional – por meio da criação e participação em fóruns e organizações regionais como os ELF e a SADCC – tornando-o protagonista político e ator fundamental, influenciando os destinos da região. Com apoio militar soviético era insuficiente para as quatro frentes de conflito, sem ajuda econômica e transferência de tecnologia, Moçambique dá uma guinada na sua política externa com o Acordo de Incomáti e início das negociações do FMI e BM. A Guerra-Fria, fatores internacionais, dinâmicas regionais e conjunturas nacionais influenciaram a política externa de Moçambique.

O Governo Chissano é marcado pela transição político-econômica do país, fim do socialismo e imposição externa – do modelo multipartidário, políticas de ajustamento estrutural, economia capitalista de mercado – do mundo Ocidental e instituições de Bretton Woods, em troca da ajuda econômica. Houve mudanças de paradigma e de agenda da política externa de Moçambique, que se torna dependente da ajuda internacional, sem autonomia e a política exterior é ditada de fora para dentro. Houve uma redefinição do papel regional e internacional de Moçambique, sobressaindo a agenda de política externa regional e internacional, desenvolvimentista liberal da SADC e do FMI/BM. Moçambique deixa de ser um importante *player* regional e do socialismo soviético e se transforma em peão do capitalismo ocidental. Mesmo após a introdução do multipartidarismo e democratização, a política externa de Moçambique continuou atrelada aos interesses político-ideológicos do partido no poder e sem a participação de atores não-estatais. A confiança político-partidária e pessoal têm sido critérios principais para a nomeação do MNE e embaixadores.

REFERÊNCIAS

- Abrahamsson, H.; Nilsson, A. 1994. *Moçambique em Transição: um estudo da história de desenvolvimento durante o período 1974-1992*. 1ª ed. Tradução de Dulce Leiria. Maputo: Padrigu, CEEI-ISRI.
- Borges Coelho, J.; Macaringue, P. 2002. Da paz negativa à paz positiva: uma perspectiva sobre o papel das forças armadas moçambicanas num contexto de segurança em transformação. *Estudos Moçambicanos*, n.2, pp. 41-90.

- Castellano da Silva, I. 2017. Estado, Elites e Política Externa em Moçambique (1975-2015). In: Castellano da Silva, I. (org.). *Política externa da África Austral: guerra, construção de estado e ordem regional* (África do Sul, Angola, Moçambique, Zimbábue e Namíbia). 1a ed. Porto Alegre: CEBRÁFRICA- UFRGS. pp. 238-263.
- CIP Centro de Integridade Pública. 2016. Em Matalane e na ACIPOL, militarização da formação policial é preocupante. *A Transparência, newsletter de boa governação, transparência e integridade*, n. 10. Maputo: CIP.
- Christie, I. 1996. *Samora: uma biografia*. Tradução de Machado da Graça. Maputo: Ndjira.
- Cuco, A. 2016. *FRELIMO: de um movimento revolucionário a partido político*. Revista NEP (Núcleo de Estudos Paraenses), Curitiba, v.2, n.2, mai., pp. 137-152.
- Ferrão, V. 2007. *Embaixador nos USA*. Maputo: Ndjira.
- Figueira, A. 2011. *Introdução à Análise de Política Externa*. v. 1. São Paulo: Saraiva.
- FADM - Forças Armadas de Defesa de Moçambique. 2022. *Forças Armadas de Defesa de Moçambique*. Disponível em < https://www.wikiwand.com/pt/For%C3%A7as_Armadas_de_Defesa_de_Mo%C3%A7ambique#/Refer%C3%Aancias>. Acesso em: 23 de mar.
- Frelimo - Frente de Libertação de Moçambique. 1977. *Relatório do Comitê Central ao 30 Congresso*. Documentos do 30 Congresso. Samora Machel. Frelimo: o partido e as classes trabalhadoras moçambicanas na edificação da democracia popular. Maputo: Departamento do Trabalho Ideológico da Frelimo: 164 pp.
- Gaspar, A. 2015. Segurança Nacional e Direito à Informação em Moçambique. *Boletim do Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais/Instituto Superior de Relações Internacionais*, n, 2, jul. pp. 3-11.
- Hama Thay, A. 2020. Processo de Liderança e Tomada de Decisão em Moçambique: governança de Samora Machel – 1975/1986. *Revista Brasileira de Estudos Africanos*, Porto Alegre, v. 5, n, 10, jul./dez. pp. 151-171.
- Hanlon, J. 1997. *Paz sem benefício: como o FMI bloqueia a reconstrução de Moçambique*. Tradução de Maria de Lourdes Torcato. Maputo: Centro de Estudos Africanos/Imprensa Universitária da UEM.
- Lalá, A. 2002. Dez Ano de Paz em Moçambique: da visão normativa à perspectiva realista. *Estudos Moçambicanos*, n.20, pp. 19-40.

- Langa, E.; Sacavinda, P. 2019. SADC: análise do contexto histórico e político (1970-1992). *Tensões Mundiais*, v. 15, n. 29, pp. 143-164.
- Massangaie, A. 2017. Política Externa de Moçambique e sua Inserção no Processo de Integração Regional na África Austral. *Tese de Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais*, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Minter, W. 1998. *Os Contra do Apartheid*: as raízes da guerra em Angola e Moçambique. Tradução de João Paulo Borges Coelho. Maputo: Arquivo Histórico de Moçambique.
- Mithá, G. 2012. Chissano contra Machel e o Colono: representações sociais do estado em Moçambique. *Caderno de Estudos Africanos*, v. 13, n. 14, pp. 25-47.
- Putnam, R. 2010. Diplomacia e Política Doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. Tradução de Dalton Guimarães, Feliciano Guimarães e Gustavo Lacerda. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 18, n. 36, jun., pp. 147-174.
- Quembo, C. 2015. *Poder do Poder*: Operação Produção e a invenção dos «improdutivos» urbanos no Moçambique socialista 1983-1988. Maputo/Portugal: Alcance Editores.
- Rosenau, J. 1968. Comparative Foreign Policy: fad, fantasy, or field? *International Studies Quartely*, v. 12, n. 3, sep., pp.296-329.
- Sá, V.; de Lucca, D. 2021. O envolvimento de Moçambique e Guiné-Bissau com a questão de Timor-Leste (1974-2002): um estudo sobre a diplomacia de libertação a partir da documentação disponível no CIDAC. *Monografia de Bacharelado em Relações Internacionais*, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira.
- Visentini, P. 2020. Regimes Militares Marxistas Africanos, Ascensão e Queda: condicionantes internos e dimensões internacionais. *Revista Brasileira de Estudos Africanos*, Porto Alegre, v. 5, n. 9, jan./jun. pp. 33-53.
- Zeca, Emílio. 2015. Notas sobre Política Externa e Diplomacia de Moçambique: princípios, objetivos e mecanismos de implementação. *Revista Científica do ISCTAC*. v. 2, n. 05, ano II, jul./set, pp. 40-52.

RESUMO

O artigo analisa a política externa moçambicana nas Governações Samora Machel e Joaquim Chissano. Utiliza como método a análise de política externa comparada de Rosenau e aportes teóricos da lógica dos jogos dos dois níveis de Putnam. A política externa do Governo Samora era de libertação regional, antiapartheid e de solidariedade com estados e povos oprimidos. Engajado no Bloco Socialista, o Estado moçambicano enfrentou constrangimentos internos e externos da Guerra-Fria. As decisões eram ideológicas, centralizadas no líder carismático e Presidente da República. Com agenda própria, Samora soube gerir as vontades populares com nacionalizações, mas o marxismo-leninismo impôs doutrina militar e inflexibilidade diplomática. As relações externas do Governo Chissano foram de pragmatismo político-econômico, buscou novas ideologias e abriu-se a diálogos e negociações com parceiros improváveis. Considerado tecnocrata e exímio diplomata, Chissano soube negociar o fim da guerra-civil, a abertura político-econômica e a ajuda do mundo Ocidental. Contudo, tomou decisões impopulares: políticas de ajustamento estrutural, transição do socialismo ao capitalismo e mudanças na Constituição. Entre os dois Governos houve mudanças profundas: de importante *player* político regional e peão soviético, Moçambique tornou-se dependente da ajuda internacional e redefiniu seu papel, passando a parceiro econômico estratégico regional, cuja agenda de política externa passou a ser influenciada por organismos econômicos internacionais.

PALAVRAS-CHAVE

Política Externa Comparada; Moçambique; Samora Machel; Joaquim Chissano.

*Recebido em 20 de maio de 2021
Aprovado em 03 de junho de 2022*