

Processos eleitorais e violência na África Austral

Nathaly Xavier da Silva Schutz*

Resumo: Os países da África Austral, após um período de grandes crises violentas, frutos dos processos de independência e do contexto da Guerra Fria, pacificaram-se, em sua maioria, no final da década de 1990 e início dos anos 2000, com a exceção do Zimbábue, que segue sendo um dos principais focos de instabilidade na região. Na última década, todavia, episódios violentos tornaram-se recorrentes em alguns países da região. Grande parte dessas crises violentas relaciona-se aos processos eleitorais. Os conflitos atuais envolvem, assim, questões de representatividade e de restrição da participação política, evidenciando aspectos característicos do processo de construção do Estado e de suas instituições. O objetivo dessa pesquisa é analisar as crises violentas ocorridas nos países da África Austral, a partir de 2010, relacionadas com eleições e liberdade de organização política. Parte-se do pressuposto de que há uma relação entre as variáveis restrição de direitos políticos e conflitos internos. Os casos analisados, considerando os países da região que apresentam conflitos relacionados a aspectos políticos segundo o *Conflict Barometer*, serão: Angola, Moçambique, África do Sul, Tanzânia e Zimbábue. A pesquisa irá adotar a metodologia qualitativa e o método de abordagem será o comparativo.

Palavras-chave: África Austral; conflitos; eleições

Introdução

A África Austral¹ é uma região de extrema importância para a compreensão das relações de força e poder no sistema internacional. Com uma localização geopolítica estratégica, riqueza de recursos energéticos e uma relação cada vez mais próxima com os polos de poder do Sul – China, Índia, Rússia e Brasil – esses Estados constituem-se como objetos de estudo imperativo nas relações internacionais contemporâneas.

Ainda que a região tenha passado por um processo de pacificação com o final da Guerra Fria e o encerramento dos conflitos alimentados, em parte, por Estados Unidos e União Soviética, novas tensões se apresentam no início dos anos 2000. O argumento central dessa pesquisa é de que tais crises tem como característica comum e causa principal algum tipo de restrição de direitos políticos, levando ao que se chama de conflitos relacionados a processos eleitorais. O objetivo desse artigo, assim, é fazer uma primeira análise dos conflitos na região a partir de 2010, baseado nos dados do

*Professora Adjunta de Relações Internacionais na Universidade Federal do Pampa - Campus Santana do Livramento. Possui Graduação em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2008). Possui Mestrado e Doutorado em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (nathalyschutz@unipampa.edu.br).

¹ Para fins desse trabalho, a África Austral compreende os seguintes países: África do Sul, Angola, Botsuana, Lesoto, Madagascar, Malawi, Moçambique, Maurício, Namíbia, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia, Zimbábue.

Conflict Barometer, investigando as causas e, em que medida, elas estão conectadas com as eleições.

O presente artigo está dividido em duas seções além da introdução e das considerações finais. Na primeira parte será abordada a relação existente entre processos eleitorais e crises na região, identificando os países que apresentam esse tipo de conflito atualmente. A segunda parte será dedicada a análise de cada um desses casos, com o intuito de evidenciar as causas dos conflitos que estão relacionadas com direitos políticos.

África Austral: Estados em construção

Os países do Continente Africano são Estados extremamente jovens que, em sua maioria, são independentes há menos de 60. No caso da África Austral, alguns tiveram sua independência reconquistada há menos tempo ainda, como as ex-colônias portuguesas de Angola e Moçambique, que tem menos de 50 anos, e o Zimbábue, que se liberta do regime de minoria branca apenas em 1980.

Os Estados em questão, portanto, são Estados ainda em construção. Suas estruturas institucionais estão em processo de consolidação, assim como a democracia. Ao longo das últimas décadas, grande parte desses Estados teve que enfrentar a resolução de conflitos relacionados com os seus processos de independência. Uma vez que essa primeira etapa de pacificação estava concluída, alguns Estados passaram a enfrentar um segundo momento de crises violentas, agora envolvendo as questões eleitorais e de participação política. Mesmo em casos nos quais as partes do conflito sejam as mesmas, como em Angola, as características do enfrentamento são distintas do que aquelas dos anos 1980 e 1990.

Os conflitos a serem abordados nesse trabalho, assim, são aqueles que envolvem aspectos do processo eleitoral e dos direitos políticos. É importante destacar que, para essa análise, conflitos relacionados a eleições entende-se episódios violentos não só na realização do pleito, mas no período anterior – envolvendo o recenseamento eleitoral e a campanha – e o posterior – que abarca a apuração, a divulgação e o reconhecimento dos resultados.

Segundo Ibekwe e Adebayo (2012), o processo de democratização na África começou nos anos 1990, influenciado pelo fim da Guerra Fria – do ponto de vista sistêmico – e pela insatisfação das elites políticas com as ingerências militares internas

e externas – do ponto de vista doméstico –. Além disso, pensando regionalmente, a transição da Organização da Unidade Africana (OUA) para União Africana (UA), no início dos anos 2000, também teria contribuído para esse processo, através da possibilidade de suspensão de líderes não democráticos, o que antes não era possível.

Uma vez que os processos de democratização nos países africanos avançaram a partir de 1990, a realização de eleições também passou a ser mais regular e frequente. Da mesma forma, como lembram Adolfo et al. (2012), os conflitos relacionados a eleições também se tornaram uma realidade nesses países.

Nas palavras de Ibekwe e Adebayo (2012, p.12) “Both democratization and elections are products as well causes of conflicts.”² A realização de eleições como forma de promover o processo de democratização pode levar a conflitos, da mesma forma, não raras vezes, após longos conflitos, mudanças democráticas são implementadas. Em alguns casos, assim, teríamos uma tríade entre conflitos, eleições e democratização.

As causas para os conflitos relacionados a eleições são variadas e podem envolver questões específicas dos contextos domésticos de cada país, como será visto na próxima seção. Ainda assim, uma característica das instituições políticas de vários Estados africanos pode ser uma causa comum: a preponderância de um grande partido, que permanece no poder por muito tempo, e que, muitas vezes, era o partido que governava o país antes do processo de democratização.

Essa configuração leva a percepção do resultado eleitoral como um jogo de soma zero: ou se tem a mudança de governo ou a perpetuação dos mesmos *players* políticos no poder (IBEKWE E ADEBAYO, 2012). Isso tornaria o ambiente eleitoral mais propício a conflitos do que uma situação na qual o poder estivesse menos concentrado e a oposição fosse mais variada. A vitória eleitoral, assim, é entendida como a própria sobrevivência do partido como força política, aumentando, significativamente, a tensão do processo eleitoral (ADOLFO ET AL., 2012). Como lembra Ngubane (2004), em muitos dos casos, a fonte de insegurança deriva da percepção do Estado como centro de poder único e da consequente disputa, por diferentes atores, pelo controle do Estado, visto como única forma de garantir seus interesses.

² Democratização e eleições são, ambas, produtos e causas dos conflitos. (Tradução nossa)

Para auxiliar na compreensão do contexto dos países africanos, é útil o conceito de instituição desenvolvidos por Samuel Huntington. As instituições, assim, são definidas como “padrões de comportamento estáveis, válidos e recorrentes, que variam de acordo com o grau de institucionalização” (HUNTINGTON, 1975, p.24). Mais especificamente em relação à África e as instituições, Huntington (1975) faz uma consideração interessante sobre a instabilidade política desses países. O problema residiria, justamente, em um descompasso entre o aumento da participação política, portanto, de mobilização social, e o desenvolvimento das instituições; enquanto as mudanças sociais e econômicas conduzem para uma maior consciência política, as instituições não se fortalecem e nem se modernizam no mesmo ritmo. A própria mobilização social, assim, segundo Huntington (1975), enfraquece as fontes tradicionais de autoridade e as instituições já existentes, gerando um cenário de instabilidade política crescente.

Retorna-se, desta forma, para o problema da construção do Estado e da democracia nesses países. As características históricas dos Estados africanos, que passaram por um processo de colonização e descolonização, não podem ser negligenciadas. A reestruturação desses Estados depois de libertarem-se do controle europeu é um processo recente e ainda em curso, gerando, entre outras coisas, as tensões entre forças políticas distintas que culminam, em alguns casos, em episódios de violência.

Tabela 1: Conflitos da África Austral 2010 – 2020

País	2010				2020			
	Partes	Início	Motivação	Intensidade*	Partes	Início	Motivação	Intensidade*
Angola	FLEC; Governo	1975	separatismo	3	FLEC; Governo	1975	separatismo	3
	UNITA; Governo	1975	poder central	2	UNITA; Governo	1975	poder central	1
Moçambique	N.A	N.A	N.A	N.A	ASWJ; Governo	2017	ideologia	5
					RENAMO; Governo	2012	poder central	3
África do Sul	IFP; ANC (KwaZulu-Natal)	1990	controle regional	3	FIM	N.A	N.A	N.A
					grupos do CNA, EFF, DA, COSATU; Governo	2015	poder central	3
Tanzânia	Uamsho; Governo	2010	separatismo	3	FIM	N.A	N.A	N.A
	CUF; Governo	1993	autonomia	1	CUF; Chadema; Governo	1993	autonomia	3
Zimbábue	Movement for Democratic Change (MDC); Governo	2000	poder central	3	Movement for Democratic Change (MDC); Governo	2000	poder central	3

*1: disputa; 2: crise não violenta; 3: crise violenta; 4: guerra limitada; 5: guerra

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Conflict Barometer (2010; 2021)

Como pode ser visto na Tabela 1, atualmente, cinco países da região apresentam contextos de crise relacionados à participação política: Angola, Moçambique, África

do Sul, Tanzânia e Zimbábue. Com exceção de Angola, todas as crises iniciaram-se já nos anos 2000. Sublinhe-se que Angola é o único caso em que a crise é não violenta e que, apesar de ser um conflito datado da independência, tem características específicas a partir do final da guerra civil, em 2002, como será tratado mais adiante.

Do ponto de vista das causas específicas, as crises relacionam-se a dois aspectos: a participação no governo central e a conquista e\ou ampliação da autonomia de determinada região. Nada obstante essas temáticas sejam constantes, elas se tornam mais destacadas nos períodos eleitorais, evidenciando o problema das instituições que ainda não estão bem estabelecidas e que, entre outras coisas, não conseguem atender às demandas de uma parcela da população.

O problema da representação política e da restrição de partidos, seja no seu funcionamento, seja na participação nas eleições não pode ser minimizado. É notório, contudo, como já foi mencionado, que trata-se de um passo adiante na no processo de pacificação da região. Com exceção de Moçambique, na grande maioria dos casos, a crise mais violenta, a guerra civil propriamente dita, já se encerrou e está se desenvolvendo uma fase posterior, de rearranjo das forças e representações políticas. Pode-se dizer, assim, que essas crises políticas integram a própria construção dos Estados africanos após a descolonização. Sem dúvida, os Estados africanos estão, ainda, no processo de estruturação das suas instituições; um período, notadamente, propício a disputas e conflitos. (SCHUTZ, 2016)

Compreendido o panorama regional que envolve as crises nesses Estados, pode-se avançar para compreensão dos contextos mais específicos.

Eleições e Conflitos

A relação entre as crises violentas e os direitos políticos nos países da África Austral tem características comuns, como já foi visto anteriormente. Cada um desses Estados, todavia, apresenta especificidades que não podem ser negligenciadas na análise. Com o intuito de compreender a evolução das crises, será feita uma breve aproximação com cada um dos casos em questão.

Angola

A instabilidade em Angola data do período de independência. Com a formação de três diferentes movimentos de libertação, o MPLA³, a FNLA⁴ e a UNITA⁵, no início dos anos 1960, o processo de descolonização foi marcado pelo enfrentamento entre os três grupos e contra Portugal. O imediato início da guerra civil após a declaração unilateral de independência do MPLA levou Angola a um profundo processo de desestabilização política e socioeconômica que perdura até hoje. (SCHUTZ, 2014)

Consoante Birmingham (2002), com a morte de Agostinho Neto, líder do MPLA, em 1979, encerra-se o período de guerra de libertação, e um novo tipo de conflito passa a desenvolver-se durante a década de 80. De acordo com o autor, esse novo conflito acumula tanto causas regionais – como a normalização da relação com o Zaire⁶ – quanto reflexos do sistema da Guerra Fria, com a forte presença soviética na África. Somar-se-ia, a isso, a incapacidade no novo presidente, José Eduardo dos Santos, de responder as demandas das elites angolanas do sul.

O final da década de 1980 marca um novo momento do desenrolar dos conflitos angolanos, anunciando os acordos de paz que seriam firmados no início da década seguinte⁷. Como resultado das tratativas e das mudanças político-econômicas, em maio de 1991, é firmado um acordo de cessar fogo, entre o MPLA e a UNITA, em Portugal, que ficou conhecido como Acordos de Bicesse. Ao final do período, eleições presidenciais e parlamentares seriam realizadas, sob a supervisão das Nações Unidas.

Em setembro de 1992 ocorrem as eleições. Eduardo dos Santos e o MPLA saem vitoriosos, tanto no parlamento quanto na presidência. A Missão da ONU reconhece a eleição como livre e legítima, mas Savimbi, líder da UNITA, alega conduta imprópria pelos membros do MPLA já na eleição parlamentar, que ocorreu antes da presidencial, e diz não reconhecer os resultados. Em dois meses, Savimbi e a UNITA,

³ Movimento Popular para a Libertação de Angola.

⁴ Frente Nacional para a Libertação de Angola.

⁵ União Nacional para a Independência Total de Angola.

⁶ Tal normalização permitiu o retorno para Angola de muitos exilados Bakongo, criando mais um ponto de tensão com o governo do MPLA.

⁷ Vários fatores contribuíram para essa alteração no contexto angolano: os países ocidentais, na ONU, deixam de apoiar a ocupação sul-africana na Namíbia, temendo a repercussão interna nos seus países; o exército sul-africano já não possui mais recursos para invadir Angola, além de estar perdendo seu apoio interno; a Namíbia conquista sua independência; a União Soviética, preocupada com o desmembramento de seu império na Europa, perde grande parte de seu interesse na África; e o exército cubano aceita retirar-se de Angola (SCHUTZ, 2014).

que não reconheceram a validade das eleições, retornam ao confronto armado. (SCHUTZ, 2016)

O conflito estende-se até 2002⁸, quando Savimbi é assassinado. A guerra civil no território angolano encerrou-se, formalmente, com um acordo de cessar-fogo entre UNITA e o governo do MPLA. José Eduardo dos Santos permaneceu como Presidente de Angola, cargo que ocupava desde a morte de seu antecessor, Agostinho Neto, em 1979. As primeiras eleições foram realizadas em setembro de 2008, apenas no âmbito legislativo, com o MPLA obtendo grande maioria dos votos, mais de 80% (SCHUTZ, 2014).

Com o novo contexto político, a oposição se reorganizou. Em 2012, algumas lideranças na UNITA criaram a Convergência Ampla para a Salvação de Angola (CASA), levando a um aumento das tensões em Angola. As eleições parlamentares que se seguiram foram amplamente contestadas. O MPLA conquistou a maioria das cadeiras, o que, automaticamente, reelegeu José Eduardo dos Santos como presidente.⁹

A realização das eleições em 2012, sem dúvida, foi um grande avanço no processo de construção do Estado angolano pós-guerra civil. Os focos de instabilidade, contudo, continuaram existindo, com a oposição questionando a validade e a transparência das eleições. (SCHUTZ, 2016) Ao longo dos anos seguintes, as tensões reduziram-se, mas o cenário volta a ficar mais violento com a proximidade de um novo pleito em 2017. Já em 2016, durante o processo de recenseamento eleitoral, alguns ataques são registrados (CONFLICT BAROMETER, 2017).

Em agosto de 2017 são realizadas eleições gerais. As eleições, que contaram com uma Missão de Observação Eleitoral da SADC, consagram a vitória, mais uma vez, do MPLA. O processo eleitoral em questão foi um marco na história recente angolana, tendo em vista que o candidato do MPLA deixou de ser José Eduardo dos Santos, que já estava no poder há 38 anos. O novo presidente, João Lourenço, foi ministro da Defesa e vice-presidente do partido. É importante ressaltar, também, que,

⁸ Entre 1994, quando um novo acordo de cessar fogo é assinado, o Protocolo de Lusaka, é 1998, houve um período de conflito latente. Nesse período, ameaça de guerra continuava muito presente e as ações de ambos os lados visavam a provocação, com o intuito de levar o lado oposto à agressão e a consequente culpa por quebra do acordo.

⁹ Em janeiro de 2010, uma nova Constituição, que já estava em tramitação e discussão desde 2004, é aprovada pelo Parlamento. Com a nova Constituição, não há mais eleições diretas para o executivo, e o Presidente é eleito pelo Parlamento.

nada obstante a vitória, o MPLA perdeu cadeiras no parlamento, ficando com 150 das 220 cadeiras, 25 a menos que na eleição anterior (MORRIS, 2017).

Para além disso, o governo Angola também precisa enfrentar a situação histórica de Cabinda, região situada ao norte do país, com grandes riquezas de petróleo e que deseja tornar-se independente. A Frente de Libertação de Cabinda (FLEC), atua desde 1975, e oscila entre períodos de ação mais violenta e manifestações pacíficas.

Nos últimos anos, encontros mais frequentes têm acontecido entre as forças rebeldes e o governo angolano. Recentemente, as lideranças da FLEC solicitaram mediação internacional para o conflito, afirmando que o governo angolano não teria interesse em negociar e solucionar a crise (CONFLICT BAROMETER, 2021).

África do Sul

Com o fim do *apartheid*, no início dos anos 90, o contexto político da África do Sul modificou-se significativamente. A nova configuração doméstica desenhava-se com três principais partidos: o Congresso Nacional Africano (CNA), agora legal, e com a ampla maioria da população; o já existente Partido Nacional (PN); e o Partido da Liberdade Inkatha (IFP¹⁰), com forte base em na região de KwaZulu Natal. (SCHUTZ, 2014)

A principal tensão no âmbito interno, enfrentada pelo governo de Mandela e, depois, de Thabo Mbeki e de Jacob Zuma, foi a defesa de maior autonomia por parte da província de KwaZulu Natal (FARLEY, 2008). A situação acentuou-se nas eleições de 1999, quando o IFP não conseguiu conquistar a maioria dos votos na província e o CNA, junto com seus aliados, conquistam uma pequena maioria de assentos para governar (BEALL, MKHIZE E VAWDA, 2005). Situações semelhantes repetiram-se nas eleições seguintes, o que era seguido de contestações e acusações de fraude por parte do IFP.

A questão envolve aspectos históricos, como o governo durante o período da existência dos bantustões, e da representação das lideranças tradicionais na nova configuração da democracia sul-africana pós-*apartheid* (SCHUTZ, 2014). A Constituição da África do Sul de 1996 contempla a participação das lideranças

¹⁰ Inkatha Freedom Party.

tradicionais locais, através da Casa Nacional dos Líderes Tradicionais¹¹, mas para os líderes do IFP, não resta claro o papel a ser desempenhado. As eleições de 2014, vencidas pelo CNA, foram, novamente, contestadas pelo IFP. As manifestações violentas continuaram culminando com a morte de um dos líderes do IFP, Nonhlanhla Biyela (CONFLICT BAROMETER, 2015).

Ao mesmo tempo em que as questões de KwaZulu Natal se pacificam, um novo foco de tensão surge na África do Sul. Ao longo do ano de 2016, a crise econômica enfrentada pelo país acentuou os problemas políticos, colocando luzes sobre os problemas de corrupção com membros do CNA. As acusações irão levar a uma primeira proposta de retirada do Presidente Jacob Zuma, pelo próprio CNA. A crise continua evoluindo, com vários protestos da sociedade civil, até que no início de 2018, após uma decisão do Comitê Executivo Nacional do CNA, Zuma é retirado do cargo e o Vice-Presidente, Cyril Ramaphosa, assume¹².

A retirada do poder de Zuma reduziu as tensões, principalmente as manifestações da oposição. Em maio de 2019, conforme previsto, são realizadas eleições. O CNA saiu mais uma vez vitorioso, conquistando a maioria das cadeiras do Parlamento e, por consequência, garantindo a reeleição de Ramaphosa. Desde o final do apartheid e da eleição de Nelson Mandela, em 1994, contudo, foi o pior desempenho do CNA nas urnas.

Tanzânia

A Tanzânia, assim como muitos países da região, iniciou sua transição democrática em 1992, com a implantação do sistema multipartidário. As primeiras eleições multipartidárias ocorrem em 1995, com relativa normalidade na parte continental, mas com acusações de fraude em Zanzibar (SCHUTZ, 2014).

Nas eleições seguintes, em 2000, a Frente Unida Cívica (CUF¹³), principal partido de oposição, recusa-se a reconhecer o governo eleito. A situação desta vez, como destaca Maundi (2007), agrava-se, com manifestações violentas, resultando na morte de mais de vinte pessoas. A crise, apesar de séria, foi resolvida pela conciliação

¹¹ National House of Traditional Leaders.

¹² Logo depois, ele é eleito pela Assembleia Constituinte, manobra que foi questionada pela oposição.

¹³ Civic United Front.

entre os dois principais partidos do país: o Partido da Revolução (CCM¹⁴) e a CUF. Um acordo de reconciliação foi estabelecido em outubro de 2001. (SCHUTZ, 2016)

Em 2010, a CCM e a CUF formam um governo de unidade nacional. A região de Zanzibar, todavia, continuou abrigando desejos separatistas em relação ao governo central da Tanzânia que, a partir de 2010 passaram a se mobilizar em torno da Associação para Mobilização e Propagação Islâmica (UAMSHO). As ações da UAMSHO apresentam uma escalada violenta, gerando um foco de instabilidade importante no país.

Em outubro de 2014, os partidos de oposição assinam um memorando de entendimento, decidindo fazer uma aliança para enfrentar o CCM nas eleições de 2015 (CONFLICT BAROMETER, 2015). As eleições ocorrem outubro de 2015, mas em Zanzibar, são declaradas inválidas pela Comissão Eleitoral, alegando graves violações durante o processo eleitoral, incluindo a intimidação de eleitores e a alteração de resultados (ANYIMADU, 2016). A situação acirra as tensões na ilha e o período subsequente é marcado por diversos enfrentamentos entre os membros da oposição, que se recusavam a integrar o governo central antes que a questão das eleições fosse resolvida (SCHUTZ, 2016).

Novas eleições são realizadas em Zanzibar em março de 2016, com a vitória da CCM, que é questionada pela oposição, e os enfrentamentos violentos continuam ocorrendo. Em meados de 2018, o processo eleitoral para preencher assentos vagos no parlamento na região de Arusha é marcado por novos episódios de violência entre membros da CHADEMA¹⁵ e da CCM (CONFLICT BAROMETER, 2019).

Moçambique

Moçambique se torna independente em 1975, sob a liderança da Frente de Libertação de Moçambique, a FRELIMO. Após um período de estabilidade, as tensões que já existiam antes da independência se intensificam e, em 1976, tem início a guerra civil entre as forças do governo e a oposição da Resistência Nacional Moçambicana, a RENAMO, que irá se encerrar em 1992.

¹⁴ Chama cha Mapinduzi – Party of the Revolution.

¹⁵ Chama cha Demokrasia na Maendeleo – Party for Democracy and Progress.

O país permaneceu estável por duas décadas, mas a partir de 2012, as relações entre o governo e a oposição voltaram a se tornar tensas e violentas. A RENAMO já havia contestado eleições anteriores e, em 2012, decide reestruturar a base militar do partido (DW, 2014). Em abril de 2013, após um ataque a uma base policial na localidade de Muxúngue, o conflito ganha força.

Em outubro de 2013, as forças governamentais invadiram e tomaram a base da RENAMO em Satunjira, obrigando o líder da RENAMO a fugir¹⁶. No mesmo mês, devido ao alastramento dos ataques para outras regiões de Moçambique, milhares de moçambicanos foram às ruas para protestar contra a guerra. (SCHUTZ, 2016)

A previsão de eleições gerais de 2014, levou a RENAMO a reivindicar maior participação na composição da Comissão Nacional de Eleições (CNE), o que propiciou um contexto de negociação entre as partes. O resultado foi um projeto de revisão da lei eleitoral, prevendo uma reestruturação do órgão com ampliação da representação dos partidos de oposição e da sociedade civil.

Em setembro de 2014, o Presidente de Moçambique, Armando Guebuza, e o líder da RENAMO, Afonso Dhlakama, assinaram o acordo de cessar-fogo, permitindo a participação deste último na campanha eleitoral para as eleições gerais em outubro de 2014 (CONFLICT BAROMETER, 2015). O acordo, todavia, não cessou as ações violentas. As eleições gerais de 16 de outubro de 2014 ocorrem, mas são marcadas por incidentes e confrontos e consagram Filipe Nyusi (FRELIMO) novo Presidente do país.

O resultado não é reconhecido pela RENAMO que defendeu, com um projeto de lei, a nomeação de um presidente provincial em cada província pelo vencedor das eleições de 2014 da respectiva região, criando um governo de coalizão. O projeto é rejeitado pelo governo. A oposição, então, ameaçou tomar a força o controle das províncias em que foi vencedora e o conflito se intensificou em diversas regiões do país em 2015, indo desde tentativas de atentado contra o líder da RENAMO até a criação de novas unidades militares da RENAMO no país.

Os conflitos continuam ocorrendo até maio de 2017, quando as lideranças da oposição anunciam uma trégua que culmina, no final do mesmo ano, na assinatura de um cessar-fogo. A partir de então, as discussões entre FRELIMO e RENAMO

¹⁶ O líder, Afonso Dhlakama, ficou refugiado até setembro de 2014, falando pela primeira vez em dezembro de 2013, após o ataque a Satunjira. (DW, 2014).

concentraram-se em dois aspectos: a incorporação das forças da RENAMO ao exército nacional e a descentralização administrativa do país.

Em meados de 2018, é aprovada uma nova Constituição, contemplando a descentralização e, em outubro, são realizadas eleições municipais. A FRELIMO venceu as em 44 dos 53 municípios do país, mantendo o poder na capital, Maputo, enquanto que a RENAMO, venceu em sete municípios, incluindo duas capitais provinciais: Quelimane e Nampula (CONFLICT BAROMETER, 2019). Apesar de reconhecidas como legítimas pelos observadores internacionais, a RENAMO contesta os resultados das eleições e ameaça retirar-se das negociações de paz.

O processo de recenseamento eleitoral, para as eleições presidenciais de 2019, iniciou em abril daquele ano, apesar das condições precárias depois do ciclone que atingiu o país em março do mesmo ano¹⁷. As dificuldades foram apontadas pela RENAMO como um fator que beneficiará o governo, tendo em vista que regiões onde há mais eleitores de oposição o recenseamento teria sido mais lento.

Em junho de 2019, o Presidente Filipe Nyusi e o líder da RENAMO, Ossufo Momade, se encontram para discutir avanços no processo de paz. Entre outras coisas, ficou acordado o início da parte operacional de desmilitarização e integração das forças da RENAMO, a criação de uma lei de anistia e a assinatura de um acordo de paz definitivo em agosto, o que, de fato concretiza-se. O acordo assinado previu, entre outras coisas, o fim das hostilidades e o reconhecimento, por parte da RENAMO, do resultado legítimo das eleições gerais de 2014.

Conforme previsto, em outubro de 2019, realizam-se eleições. É importante destacar que, além da RENAMO, dois outros partidos figuram na cena política de Moçambique. O primeiro é o Movimento Democrático de Moçambique (MDM), criado em 2009, como um novo partido de oposição. E, mais recentemente, em 2018, o Povo Otimista para o Desenvolvimento de Moçambique (PODEMOS), constituído por dissidentes da FRELIMO, que defendem uma organização política menos centralizada e mais democrática.

Os meses de campanha política são bastante turbulentos. Episódios violentos, principalmente nas províncias de Zambezia e Tete, culminam com o assassinato de um membro da RENAMO e de um observador eleitoral, além de um atentado contra o líder

¹⁷ O governo chegou a cogitar o adiamento das eleições, mas a oposição foi fortemente contrária.

do MDM. Nas vésperas das eleições, a Comissão Nacional Eleitoral decide não realizar o pleito em dez locais da Zambézia devido à falta de segurança.

O resultado – uma vitória com mais de 70% dos votos de Filipe Nyusi da FRELIMO – não é reconhecido como válido pelos partidos de oposição, que questionam as irregularidades ocorridas durante as eleições. Apesar dos recursos feitos pela oposição, à Comissão Nacional Eleitoral e ao Conselho Constitucional, os resultados eleitorais são confirmados e Nyusi sobe ao poder. Ressalte-se que a Missão de Observação Eleitoral da União Européia apontou problemas no pleito¹⁸ e recomendou que o Conselho Constitucional adotasse medidas cabíveis (DW, 2019).

Faz-se necessário destacar que, paralelo à crise política, desde 2017, Maputo enfrenta uma crise securitária no norte do país, especialmente na província de Cabo Delgado, com ataques de grupos terroristas que seriam ligados ao Estado Islâmico¹⁹. Os ataques aumentaram de frequência e intensidade a partir de 2020, com mais de dois mil civis mortos e em torno de setecentos mil deslocados internos (ISS, 2021a). Em abril de 2021, foi decidida a implantação de uma operação de paz da SADC em território Moçambicano, que iniciou suas operações em agosto do mesmo ano, com o intuito de auxiliar o país no enfrentamento dos insurgentes e da crise humanitária (ISS, 2021b).

Zimbábue

A crise existente no Zimbábue atualmente não é nova. Ainda na década de 90, foi fundado o partido de oposição Movimento pela Mudança Democrática (MDC²⁰), integrado por membros de sindicatos, trabalhadores urbanos e agricultores brancos. O estopim para a criação do MDC foi a decisão do governo da ZANU-PF de alterar a Constituição para manter Mugabe como Chefe de Estado. O governo convoca um referendun para decidir a mudança na Constituição e o não vence (CAWTHRA, 2010). Nas eleições de 2000, Mugabe perde grande parte do seu apoio com a conquista de cadeiras no legislativo pelo MDC e, com isso, decide retomar as discussões sobre a

¹⁸ enchimento de urnas, voto múltiplo, invalidação intencional de votos da oposição e alteração de resultados de mesas de assembleia de voto com adição fraudulenta de votos extra

¹⁹ O grupo é denominado Ahlu Sunna Wal Jammaa (ASWJ)

²⁰ Movement for Democratic Change.

terra, visando retomar o apoio do eleitorado rural tradicional da ZANU-PF (ALDEN, 2010).

Em 2002, ocorrem eleições presidenciais. O período pré-eleitoral foi bastante problemático. Partidários da ZANU-PF desenvolveram ações violentas, inicialmente destinada a expulsar os fazendeiros brancos comerciais de suas terras, mas acabou evoluindo, também, para um processo de recenseamento eleitoral fraudulento e, até mesmo, assassinato de candidatos de oposição e seus apoiadores. Como ressalta Farley (2008), tais atos violentos não foram reprimidos pelas forças do governo, ao contrário disso, as forças policiais foram cúmplices das ações.

As reações regionais ao contexto de crise no país são insuficientes. Os principais vizinhos, em especial a África do Sul²¹, possuem uma estrutura socioeconômica e política muito semelhante à do Zimbábue, com uma forte concentração da posse das terras e quase nenhum programa de reforma agrário implantado após o fim dos regimes de segregação racial (ALDEN, 2010). Essa história comum leva a uma postura hesitante e de evitar condenações públicas.

A Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), principal organização regional, também foi bastante resistente em interferir na crise no Zimbábue. A postura solidária da instituição se altera, parcialmente, na Reunião de Cúpula de 2001, na qual é declarada a preocupação com a situação de crise no Zimbábue e com os possíveis efeitos para a região (SCHUTZ, 2018). Além disso, como lembra Cawthra (2010), Mugabe foi retirado da Presidência da Cúpula do OPDS²². Na Cúpula da União Africana de 2008, decide-se que a SADC deveria atuar como mediadora da crise no Zimbábue. Na próxima Reunião de Cúpula da SADC, é indicado o Presidente da África do Sul, Thabo Mbeki, como mediador chefe. A indicação, consoante Cawthra (2010), gerou muitas críticas, especialmente do MDC, que acusava Mbeki de ser pró-ZANU-PF.

As eleições de 2008 marcam um novo momento de tensão na história do país. Apesar do primeiro turno ocorrer sem maiores intercorrências, antes do segundo pleito, novos atos violentos passam a ocorrer, culminando com a desistência do candidato de oposição (MUTISI, 2015). Soma-se a isso o fato de que o MDC se mostrava contrário

²¹ A postura da África do Sul foi bastante hesitante. Thabo Mbeki, então presidente, adotou a estratégia que ficou conhecida como ‘diplomacia silenciosa’, que consistia em, sigilosamente, aconselhar Mugabe a adotar reformas, mas, publicamente, apoiar as suas ações.

²² Órgão para Política, Defesa e Segurança da SADC.

a realização de eleições antes das mudanças propostas pela mediação da SADC e da revisão da Constituição. A Missão de Observação Eleitoral da SADC indica que as eleições não foram livres e não refletiam a vontade do povo do Zimbábue, não reconhecendo, assim, a vitória da ZANU-PF.

Menos de um mês após as eleições, MDC e ZANU-PF assinam um Memorando de Entendimento, estabelecendo a criação de um governo de *power sharing*. O resultado desse documento foi o que ficou conhecido como Acordo Político Global (GPA²³) (SCHUTZ, 2018). Juntamente com o GPA, iniciou-se um processo de revisão e adaptação da legislação, culminando, em 2013, com a promulgação de uma nova Constituição²⁴ (CHIRAMBO E MOTSAMAI, 2016).

O governo de coalizão é encerrado em 2013, após novas eleições e vitória da ZANU-PF (BTI, 2016). Ao contrário das eleições de 2008, esse pleito é reconhecido pela Missão de Observação da SADC como legítimo, apesar das contestações do MDC. A crise no país seguiu desenvolvendo-se com ações violentas de todos os lados e, inclusive, disputas internas tanto na oposição quanto no governo. Reflexo dessas disputas é a criação, em 2015, de um novo partido, denominado Povo Primeiro²⁵, fruto de uma separação dentro da ZANU-PF (SCHUTZ, 2018).

A crise democrática no Zimbábue que, até então, pareceria ser apenas uma questão de restrição da oposição, ganha novos contornos a partir de 2017, quando as disputas internas da ZANU-PF ficam mais intensas. Essas tensões culminam com uma divisão: o *Team Lacoste*²⁶, que defendia que o então vice-presidente, Mnangagwa, como sucessor de Mugabe nas próximas eleições; e o *Generation 40*, que não teria um candidato para sucessão, mas seriam fortes apoiadores de Grace Mugabe, a primeira-dama (Africa Confidential, 2017). Além da divisão interna da ZANU-PF, Mugabe enfrentava problemas com os militares, que também estavam descontentes com a possibilidade de Grace ser a candidata à sucessão de Mugabe.

A saída de Mnangagwa do poder, em novembro de 2017, é o início das movimentações que levam à queda de Mugabe alguns dias depois. Após a deposição do Vice-Presidente, o General Chiwenga, então Comandante das Forças de Defesa do

²³ Do inglês, Global Political Agreement.

²⁴ A proposta da nova Constituição foi apresentada, ainda em 2012, por um Comitê Parlamentar. As mudanças incluíam maiores limites para o poder do Presidente e maior independência dos poderes Executivo e Legislativo (MODENI, 2014).

²⁵ Do inglês, People First.

²⁶ Esse é o nome porque o apelido de Mnangagwa é Crocodilo.

Zimbábue, retorna de uma viagem à China²⁷ e dá declarações afirmando que os problemas políticos e econômicos do país eram fruto das ações de alguns membros do partido, referindo-se ao *Generation 40*.

Em 15 de novembro, as forças militares confirmam que Mugabe foi retirado do poder e estaria em lugar seguro, protegido dos criminosos que o cercava, e que o país estava sob comando de Mnangagwa. Em 24 de novembro, após a renúncia de Mugabe²⁸, Mnangagwa, oficialmente, assume a presidência do país. Ainda em 2017, Chiwenga sai da liderança das forças armadas e passa a ocupar o cargo de Vice-Presidente. O Zimbábue, assim, inicia 2018 com um novo governo e promessas de mudanças e reformas. (SCHUTZ, 2018)

A saída de Mugabe do poder, após quase 40 anos, foi recebida com grandes entusiasmos pela comunidade internacional. Deve-se ressaltar, contudo, que a ZANU-PF permaneceu no poder. Em sua primeira viagem oficial, para o vizinho Moçambique, Mnangagwa anunciou a realização de eleições em alguns meses e convidou a participação de observadores internacionais.

Em 30 de julho de 2018 são realizadas eleições presidenciais. Todo o processo eleitoral foi marcado por vários protestos violentos, especialmente nas regiões mais urbanas. Com a vitória de Mnangagwa e da ZANU-PF, a oposição contesta os resultados, inclusive judicialmente, o que adiou confirmação da manutenção de Mnangagwa no poder, que acaba acontecendo no final de agosto daquele ano. Tanto a UA quanto a SADC reconhecem as eleições como legítimas, mas a missão de observação da União Europeia apontou problemas importantes²⁹.

Considerações Finais

A pesquisa sobre os desenvolvimentos das crises e conflitos nos países em questão ainda necessita maiores aprofundamentos. Algumas conclusões parciais, contudo, já poder ser tecidas. Inicialmente, é possível identificar que, com a exceção da Tanzânia, todas as crises envolvem a disputa de poder pelo governo central. Ou seja,

²⁷ O General viaja para a China para encontrar o Ministro de Defesa Chinês. A visita teria o objetivo de buscar apoio para tomada de poder e a deposição de Mugabe, sob argumento de que um grupo do partido, apoiador de Grace Mugabe, estaria planejando ações de desestabilização das forças armadas. (Africa Confidential, 2017b).

²⁸ Deve-se ressaltar que quando Mugabe renunciou, o processo de impeachment já estava sendo encaminhado pela própria ZANU-PF, em acordo com o MDC.

²⁹ Episódios de coerção e intimidação, uso das forças e recursos do governo, entre outras coisas.

a questão central não é a organização do Estado em si, nem a representatividade das diferentes regiões, mas sim a possibilidade de todos os grupos políticos ascenderem ao poder em condições de igualdade.

Dos cinco países analisados, quatro realizaram eleições para o governo central nos últimos dois anos, Angola, África do Sul, Zimbábue e Moçambique. Confirma-se, assim, que o elemento procedimental da democracia nesses países está presente, e que o problema reside, justamente, na legalidade das eleições e na garantia da livre organização e participação de partidos de oposição no pleito. Deve-se lembrar que em Angola, Moçambique e Zimbábue, o mesmo partido está no poder desde que se tornaram independentes, e que na África do Sul, o CNA comanda o país desde o final do *apartheid*. A não-alternância do poder não necessariamente é um problema para a democracia, mas pode ser considerado como um indicativo de algum tipo de restrição à participação de partidos de oposição.

Outro fator a ser considerado é o aspecto sucessório dentro dos próprios partidos. É emblemático que dois dos líderes mais longevos da região tenham se retirado do poder em 2017: Mugabe no Zimbábue e dos Santos em Angola; ambos estavam no poder há quase quarenta anos. As trocas no poder, contudo, não necessariamente indicam mudanças, tendo em vista que os mesmos partidos seguem no governo. Em uma análise inicial, tais movimentações parecem bem mais uma adequação interna das elites dos partidos com o intuito de, justamente, poderem se manter no poder e reduzir os questionamentos sobre o funcionamento efetivo da democracia nos seus países. Chega-se, assim, ao caso da África do Sul, que mantém uma alternância nas lideranças do CNA, evitando que personalização do governo impacte na institucionalização da sua recente democracia.

Dos casos analisados, a Tanzânia parece ser o mais destoante, considerando que é o único que a crise envolve uma questão de autonomia, Zanzibar e, também, que a problemática data ainda da década de 1990³⁰. Ao contrário dos outros quatro casos, a crise na Tanzânia tem sua origem, exatamente, no processo de democratização e implantação do multipartidarismo. Ainda assim, há uma relação clara entre os

³⁰ Ainda que o conflito em Angola possa ter seu início datado da independência, em 1975, o final da guerra civil em 2002 é um marco de extrema relevância e que modifica o contexto político institucional do país. Pode-se afirmar, assim, que a crise existente atualmente iniciou-se no início dos anos 2000, mesmo que com raízes anteriores.

episódios de violência e o processo eleitoral, o que continua enquadrando a Tanzânia no perfil dos conflitos analisados, apesar das suas particularidades.

Pode-se concluir, assim, que de fato existe uma relação entre as atuais crises nos países da África Austral e as questões envolvendo as eleições e a participação política. Da mesma forma, parece ser possível corroborar a tese de que esses países, após pacificados os conflitos originários da descolonização, estão enfrentando um segundo momento de crise, agora relacionado com a conclusão do processo de construção do Estado e implantação de instituições democráticas. É preciso, desta forma, que a pesquisa aprofunde a análise da estrutura doméstica desses países e das eventuais interferências externas – de outros Estados e de organizações internacionais –, possibilitando a elaboração de cenários futuros.

Recebido em 14 de dezembro de 2021. Aprovado em 10 de janeiro de 2022.

Referências

ADOLFO, E; KOVACS, M; NYSTROM, D; UTAS, M. (2012). Electoral Violence in Africa. *The Nordic Africa Institute, Policy Notes 2012*, Upsalla, September.

AFRICA CONFIDENTIAL. (2017). *Mugabe the juggler*. V. 58, n.13, 23 jun. Disponível em <https://www.africa-confidential.com/article/id/12031/Mugabe_the_juggler>. Acessado em 15 de janeiro de 2018.

———. (2017). *The Crocodile Snaps Back*. V.58, n. 23, 16 nov. Disponível em <https://www.africa-confidential.com/article/id/12165/The_crocodile_snaps_back>. Acessado em 11 de janeiro de 2018.

ALDEN, C. (2010). ‘A Pariah in our Midst’: Regional Organizations and the problematic of Western-designated pariah regimes – The cases of SADC/Zimbabwe and ASEAN/Myanmar. *Crisis States Research Centre/LSE, Working Paper n°73*, May.

ANYIMADU, A. (2016). *Politics and Development in Tanzania*. The Royal Institute of African Affairs, Catham House, Research Program, London, March.

BEALL, J; MKHIZE, S; VAWDA, S. (2005). Emergent democracy and 'resurgent' tradition: institutions, chieftaincy and transition in KwaZulu-Natal. *Journal of southern African studies*, V.31, N° 4, p. 755-771.

BERTELSMANN STIFTUNG'S TRANSFORMATION INDEX (BTI). (2016). *Zimbabwe Country Report*. Gutersloch: Bertelsmann Stiftung.

BIRMINGHAM, D. (2002). Angola. In: CHABAL, P. A History of Postcolonial Lusophone Africa. London: Hurst & Company.

CAWTHRA, G. (2010). The Role of SADC in Managing political crises and conflict – The Cases of Madagascar and Zimbabwe. Friedrich Ebert Stiftung, FES Peace and Security Series n°2.

CHIRAMBO, K; MOTSAMAI, D. (2016). The 2015 SADC Election Guidelines: can they work? Institute for Security Studies, Southern Africa Report, Issue 5, June.

CONFLICT BAROMETER. Report 2018. Heidelberg Institute for International Conflict Research, 2019.

———. Report 2016. Heidelberg Institute for International Conflict Research, 2017.

———. Report 2014. Heidelberg Institute for International Conflict Research, 2015.

———. Report 2009. Heidelberg Institute for International Conflict Research, 2010.

DEUTSCHE WELL. (2014). Doze momentos-chave do conflito entre a RENAMO e o Governo de Moçambique. 05/08/2014. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt/doze-momentos-chave-do-conflito-entre-a-renamo-e-o-governo-de-mo%C3%A7ambique/a-17822725>>. Acessado em: 19 de maio de 2016.

———. (2019). Missão da EU detecta irregularidade e más práticas nas eleições moçambicanas. 08/11/2019. Disponível em <<https://www.dw.com/pt-002/miss%C3%A3o-da-ue-deteta-irregularidades-e-m%C3%A1s-pr%C3%A1ticas-nas-elei%C3%A7%C3%B5es-mo%C3%A7ambicanas/a-51170551>>. Acessado em: 07 de dezembro de 2021.

FARLEY, J. (2008). Southern Africa. New York: Routledge.

HUNTINGTON, S. (1975). A Ordem Política nas Sociedades em Mudança. Rio de Janeiro: *Forense-Universitária*.

IBEKWE, C; ADEBAYO, A. (2012). Dreams and Nightmares: democratization, elections and conflict in Africa. In: ADEBAYO, Akanmu. (Ed.) *Managing Conflicts in Africa's Democratic Transition*. Lexington Books: Plymouth.

INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES. (2021). *Peace and Security Council Report*. Issue 133, March. Disponível em <<https://issafrica.org/pscreport>> Acessado em 07 de dezembro de 2021.

———. *Peace and Security Council Report*. Issue 138, August 2021b. Disponível em <<https://issafrica.org/pscreport>> Acessado em 07 de dezembro de 2021.

MAUNDI, M. (2007). Tanzania. In: CAWTHRA, G; PISANI, A; OMARI, A (Eds.). *Security and Democracy in Southern Africa*. Johannesburg: Wits University Press.

MODENI, S. (2014). SADC Mediation in Zimbabwe's Global Political Agreement (GPA). *Africa's Public Service Delivery & Performance Review*, Vol 2, No 2, jun.

MORRIS, H. (2017). Angola – september 2017 Update. *ACLEDA*, September 22. Disponível <acleddata.com/2017/09/22/angola-september-2017-update/>. Acessado em 26 de junho de 2019.

MUTISI, M. (2015). The Crisis of Postcolonialism in Southern Africa: SADC and Conflict Intervention in Zimbabwe. In: OMEJE, K. (Ed.). *The Crises of Postcoloniality in Africa*. Dakar: CODERSIA.

NGUBANE, S. (2004). Sources of Southern Africa Insecurity. In: SOLOMON, H. (Ed.). *Towards a Common Defence and Security Policy in the Southern African Development Community*. Pretoria: AISA.

SCHUTZ, N. (2018). The End of the Mugabe Era in Zimbabwe: change or continuity? *Revista Brasileira de Estudos Africanos*. v.3, p.129 145.

———. (2016). Conflitos na África Austral: uma análise comparativa. *Anais do IX Encontro Nacional da Associação Brasileira de Defesa*. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

———. (2004). Integração Na África Austral: A Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e os Condicionantes Históricos e Políticos da Integração. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Tese de Doutorado.