

CAPÍTULO 2

REFORMA DO SECTOR DA SEGURANÇA

Seja qual for o número de iniciativas de desarmamento criativas que venham a ser desenvolvidas, nenhuma será bem sucedida se não for simultaneamente desenvolvida uma cultura institucional na mesma base e guiada por uma visão comum nacional dentro do sector da segurança.

O conceito de sector de segurança utilizado nesta monografia é baseado na definição dada por Nicole Ball, que identifica os actores principais no sector da segurança como:

- “Estruturas de defesa e informação: forças armadas; forças paramilitares; guarda costeira; milícias e serviços de informação;
- Organizações de justiça criminal: polícia, serviços judiciais e serviços correcionais;
- Gestão do sector da segurança e estruturas de supervisão: Legislaturas e comités legislativos; ministérios da defesa, interior, justiça, negócios estrangeiros; gabinete do presidente; e estruturas de gestão financeira (ministérios das finanças, escritórios para o orçamento, escritórios do Tribunal de Contas); outras estruturas de supervisão tais como mediadores para os direitos humanos, comissões de polícia;
- Instituições não fundamentalmente de segurança: alfândegas e outras estruturas uniformizadas”¹

A história violenta de Moçambique criou uma cultura de violência, agressão e impunidade no seio do sector da segurança., a qual ainda hoje impregna as instituições de segurança e necessita de ser eliminada. O colonialismo veio para Moçambique com os contornos da ditadura fascista do colonizador, Portugal, e o sector da segurança foi utilizado para consolidar o regime e destruir qualquer espécie de oposição que eventualmente existisse. A polícia, por exemplo, estava habituada a impôr a ordem quaisquer que fossem os meios julgados necessários. Assim, as forças de segurança tornaram-se na face pública de um regime opressivo. As linhas de separação entre o exército, a polícia e os serviços secretos

eram suficientemente obscuras para criar a percepção de que qualquer delas apenas se preocupava com a manutenção da segurança do estado. Mais ainda, esta percepção, juntamente com a constante hostilização, afastou a população de dar qualquer espécie de apoio a estas instituições. Para os Moçambicanos, nos tempos do colonialismo, a vista de soldados ou polícias apenas significava más notícias.

Em Portugal continental esta imagem foi destruída quando as forças de segurança derrubaram o regime fascista opressivo. Contudo, em Moçambique, o quadro era diferente. Os Moçambicanos viram a administração colonial ser substituída por um partido, apoiado pela maioria da população, profundamente enraizado na cultura militar. A Frelimo tornou-se num partido político altamente militarizado em parte por força das circunstâncias e em parte por escolha própria.

Uma vez alcançada a independência, em 25 de Setembro de 1975, não houve oportunidade nem para desmilitarizar o partido Frelimo nem para reestruturar o sector da segurança. Cercado pelos regimes hostis da África do Sul e da Rodésia, Moçambique sentiu-se ameaçada, com justificação, e optou então pela necessidade de umas forças armadas fortes, capazes de defender o país contra a intervenção estrangeira. O Presidente Machel concebeu um exército profissional mas o período de paz foi demasiado curto para permitir o seu desenvolvimento. Pouco depois da independência, o então regime Rodesiano, aproveitando-se do descontentamento interno em relação à política marxista e irritado com o apoio que Moçambique dava a Mugabe, estabeleceu e apoiou o movimento Renamo em Moçambique. A guerra civil cedo devastou o país. Desta forma, a cultura de agressão inculcada nas forças de guerrilha durante a luta pela independência, nunca foi questionada mas sim, encorajada. Isto também significou que o braço militar do partido foi fortalecendo sua posição em vez de assumir um papel subordinado em relação à direcção política. O Ministério do Interior e os militares eram talvez as mais poderosas instituições durante a guerra civil e apenas respondiam perante o Presidente. Orçamentos e recrutamento, por exemplo, nunca eram questionados e as actividades do sector da segurança tinham lugar com pouca supervisão.

As Forças Armadas

“O que as NU nunca compreenderam é que nunca se deve dismantlar um exército. Um exército é reformado.”² Este parece ser o sentimento

prevalecente entre os oficiais das forças armadas de Moçambique (FADM).³ Mas este ressentimento contra a ONUMOZ pode ser parcialmente mal dirigido. As próprias forças armadas e o governo nessa altura contribuíram igualmente para a situação em que os militares se encontram presentemente. De facto, em vez de contribuir para a efectiva desmobilização das forças armadas e da sua reforma, o governo simplesmente transferiu um grande número de soldados para a polícia (fora do mandato da ONUMOZ) e deixou as forças armadas definharem, uma vez que eram então consideradas menos viáveis como resultado da incorporação de membros da Renamo, que estava em curso.

Mas os militares, por não terem conseguido arrumar a sua própria casa, também são responsáveis de estabelecerem a inacção. A altura pode não ter sido a mais adequada para a reforma do sector da segurança, uma vez que os militares de ambos os lados representavam a maior ameaça ao processo de paz. Os oficiais da Frelimo tinham tudo a perder. Salomons dá-nos um quadro exacto da situação no seio das forças armadas:

“... Enquanto a chefia de ambos os partidos estava empenhada em conseguir a paz, nem todos os seus discípulos o estavam. Os grandes vencidos no processo, em ambos os lados, eram os militares. Eles não tinham desempenhado um papel importante nas negociações de paz; de facto, pode argumentar-se que a direcção civil da Frelimo, ao definir o alcance do acordo de paz, tinha conseguido não apenas eliminar a ameaça da Renamo mas também o fardo esmagador dos seus próprios militares... Isto era o fim de uma indústria lucrativa. O Governo entregava todos os anos aos militares, de uma só vez, cerca de 240 milhões de dólares americanos, e os militares não eram responsáveis perante ninguém pela forma como este dinheiro era gasto. Quando vimos os quartéis delapidados, o equipamento a enferrujar à chuva, a falta de preparação das tropas, perguntamo-nos para onde teria ido este dinheiro – certamente não para qualquer infraestrutura militar. Quando ouvimos as queixas dos soldados acerca dos muitos meses em que não tinham sido pagos, também concluímos que o dinheiro não tinha sido gasto em salários. O Ministério das Finanças confirmou que o Exército nunca tinha apresentado uma lista dos salários, e que as estimativas sobre o número de soldados no activo nunca tinha sido verificado. ... Claramente, a desmilitarização de Moçambique iria limitar o campo de acção de alguns dos chefes militares...”⁴

Por seu lado, os oficiais da Renamo, em geral com baixos níveis de instrução e pouca competência para além da respeitante à guerra, recebiam a vida civil e sentiam-se inseguros sobre o seu papel nas novas forças armadas. A sua posição durante a guerra tinha sido alta e as suas posições e opiniões tinham sido respeitadas, mesmo que o fossem apenas por medo. A sua sobrevivência e a sobrevivência das suas famílias estavam garantidas enquanto a regra do 'poder está certo' prevalecesse. Suspeita-se que muitos estavam fortemente ligados a rotas de contrabando e a traficantes e que, assim, controlavam negócios que lhes davam rendimentos adicionais. O Acordo Geral de Paz (AGP) trouxe o fim a esta situação cómoda e fê-los enfrentar a possibilidade de um futuro duvidoso na vida civil. Para ambas, Renamo e Frelimo, a ONUMOZ representou uma grande oportunidade para truncar o poder de um sector que consideravam demasiado poderoso. Para o Governo de Moçambique (GdM), o exército era, há muito, um pesado encargo financeiro; para a Renamo, a transição de movimento armado para partido político significava que mais poder devia ser conferido ao seu braço político. A ONUMOZ oferecia a ambos os partidos uma oportunidade para dismantelar os seus sectores militares sem grande agitação e o bónus adicional de transferir tal responsabilidade para instituições estrangeiras.

A Desmobilização e as Novas Forças Armadas

Apesar desta transição politico-militar, a desconfiança entre os dois partidos em conflito ainda era demasiado recente para permitir uma desmobilização completa em ambos os lados e, naturalmente queriam manter alguma forma de poder militar. A Frelimo podia contar com as milícias que tinha criado durante a guerra e também com os soldados que haviam sido transferidos para a polícia; A Renamo excluiu do processo de desmobilização alguns batalhões e tinha-os estacionados em zonas remotas. Suspeita-se, ainda hoje, que tais batalhões ainda existem – há muitos boatos sobre a existência de soldados da Renamo na área de Maringue; durante o inquérito feito no Chimoio, foi muitas vezes dito à equipa de pesquisa que havia dois batalhões de mulheres estavam ainda estacionados em redor de Inhaminga..⁵ O resultado criou muitos dos problemas que o sector da segurança ainda hoje enfrenta – forças armadas descontentes, com pouca capacidade para proteger o território, apesar de armadas em excesso, e uma força policial com pessoal em excesso constituído por homens sem treino para o serviço policial.

O AGP , no Protocolo IV, previa a formação de novas forças armadas nacionais com um efectivo de 30.000 soldados provenientes de ambos os

lados (24.000 para o exército, 4.000 para a força aérea e 2.000 para a marinha). Este objectivo nunca foi alcançado apesar da nova lei militar que inclui o serviço militar obrigatório para todos os Moçambicanos a partir dos 18 anos.

Chefes militares entrevistados durante o trabalho no terreno queixam-se de que os benefícios dados pela ONUMOZ aos soldados que eram desmobilizados eram melhores do que aquilo que o exército podia oferecer e, portanto, muitos soldados preferiram ser desmobilizados a entrarem para o novo exército. A pesquisa realizada para esta monografia sobre a desmobilização em Moçambique sugere também outras razões, como por exemplo, a imagem negativa das forças armadas no seio das populações e ainda o facto de ter sido dada a possibilidade de escolha de se associarem às novas FADM a muito poucos.

Durante entrevistas com soldados desmobilizados, muitos afirmaram que tinham sido os seus chefes que tinham seleccionado aqueles que deviam ser integrados no novo exército;⁶ apenas alguns puderam escolher e na amostra utilizada de inquiridos, todos os que puderam escolher recusaram a oferta. Nenhum exprimiu o desejo de voltar para o serviço militar e a sua maior parte expressou o mesmo desejo em relação aos seus filhos, afirmando que não gostariam de ver os seus filhos a cumprir o serviço militar. Muitos consideram o período que passaram na tropa como uma disrupção nas suas vidas normais. Também admitem que, se estivessem hoje com as forças armadas, as suas vidas seriam mais fáceis do ponto de vista económico, mas esta vantagem não parece suficientemente forte para justificar a sua entrada para as forças armadas.

Quaisquer que sejam as razões, a realidade é que, quando a ONUMOZ partiu, o que antes fora um exército poderoso na região, estava reduzido a cerca de 9.000 sargentos e oficiais e cerca de 3.000 soldados apeados, muitos dos quais demasiado idosos para a vida militar; quartéis e armazéns delapidados; frotas de aviões e barcos incapazes de serem movidos dos locais onde se encontravam; reservas enormes de armas de pequeno porte e armas ligeiras (SALW) com mecanismos de controle ineficazes. Estas condições materiais eram complementadas com a percepção de corrupção largamente disseminada nas fileiras e uma imagem pública que instilava o medo na população. Sem qualquer apoio significativo a este sector por parte de doadores e incapaz de atrair jovens para as forças militares, o GdM decidiu que não tinha outra escolha senão a de reintroduzir o serviço militar obrigatório.

Recrutamento

O recrutamento obrigatório, contudo, não é o melhor meio de profissionalizar forças armadas. Calcula-se que anualmente 15 por cento dos recrutas seleccionados não se apresentam para o serviço militar e que aproximadamente 90 por cento dos que se apresentam deixam as forças armadas ao fim dos dois anos de serviço obrigatório. Os que decidem continuar nem sempre são os mais competentes.⁷ A maior parte dos chefes militares entrevistados pela equipa de pesquisa, lamentaram esta situação - sabem que o recrutamento resulta da necessidade de admitir pessoal para um 'exército de generais' e meter soldados em quartéis quase abandonados em vez de fazer parte de uma estratégia de reforma.

O recurso ao recrutamento obrigatório tem sido controverso – a oposição no Parlamento questionou a racionalidade de tal exercício considerando os escassos meios financeiros do estado de Moçambique. Os jovens Moçambicanos, também não satisfeitos com esta medida, parece terem encontrado formas de a evadir. De acordo com a lei, todo o cidadão Moçambicano tem que se registar para o serviço militar no ano em que atinge os 18 anos de idade. O exército, então, depois dos necessários testes médicos, selecciona os mais aptos e treina-os durante dois anos. No entanto, a maior parte dos Moçambicanos, ao atingirem os dezoito anos, simplesmente não se registam e não há mecanismo legal que os obrigue a fazê-lo – sanções legais foram apenas previstas para os que se registam e não se apresentam quando chamados para as FADM.

O registo militar começou com um 'período extraordinário' de dois meses (Agosto e Setembro) em 1998. Contava-se que mais de um milhão de Moçambicanos se registasse mas, uma semana antes da data final, apenas 51.634 tinham sido registados; no final do exercício apenas 140 mil do milhão de recrutas que se esperava, tinham sido registados. O governo tinha previsto a inclusão de 3.000 recrutas mas acabou recrutando apenas 1.000, todos do sexo masculino.⁸ Este padrão tem sido repetido todos os anos. Em 2003, dos cerca de 424.000 Moçambicanos que se esperava fazerem 18 anos, apenas 21.000 jovens foram registados.⁹

Os líderes militares estão conscientes das contribuições importantes que as forças de segurança podem fazer para a edificação da coesão e identidade nacionais. "A estrutura militar, com os seus princípios igualitários, é ideal para a reconciliação entre combatentes", afirmou um antigo general da Renamo, presentemente ao serviço das FADM.¹⁰ Eles vêem o exército como

uma instituição capaz de estruturar, de alguma forma, uma sociedade cuja estrutura foi desfeita pela guerra civil; como uma instituição com o potencial para dar capacidade e integrar jovens que, de outra forma, terão poucas ou nenhuma oportunidade de treino / educação; como uma instituição merecedora de respeito e não de desprezo. E eles estão certos na sua avaliação daquilo que as FADM representam e podem vir a ser.

Presentemente as FADM têm aproximadamente 15.000 homens e mulheres, 9.000 dos quais são oficiais.¹¹ Para assistir na alimentação destas tropas, as FADM iniciaram recentemente um programa agrícola em certas áreas. Este programa também tem como objectivo aumentar a capacidade dos soldados. Membros das forças armadas passarão 40% do seu tempo na agricultura e pecuária e os restantes 60% em actividades militares.¹² As FADM procuram o apoio de doadores para estas actividades. Apesar de invulgares, tais intenções são dignas de louvor e mostram a grande vontade, no seio das FADM, de ultrapassar as dificuldades que encontram presentemente. Esta iniciativa criou algumas preocupações na sociedade civil em relação à legitimidade da utilização de soldados como fonte de trabalho e pode não encontrar simpatia no seio da comunidade internacional pelas mesmas razões mas tem que ser reconhecida pela forma como aborda a questão.

Os quartéis e paióis delapidados são uma preocupação constante, como justifica a explosão de um paiol de munições na Beira que foi atingido por um raio.¹³ Estas facilidades que anteriormente estavam isoladas, estão agora envolvidas por populações e representam um risco não previsto na sua concepção. Mas estes quartéis e armazéns também representam bens imóveis que podem ser utilizados para outros fins e gerarem alguma receita – podem, por exemplo, ser vendidos ou alugados a outras instituições ou ao sector privado. A quantidade de infraestruturas de que as FADM precisam depende da sua própria natureza e, como tal, decisões sobre esta questão – quantas, que tipo e onde – deviam fazer parte de qualquer estratégia para a reforma do sector da segurança..

Reservas de Armamento

No que respeita a armamentos, não foi possível obter o número exacto de armas controlado pelas FADM. No entanto, a questão central não devia ser sobre o número de armas mas antes, como é que o equipamento é registado, armazenado e controlado. Os entrevistados pareceram estar de acordo sobre o facto de as FADM estarem armadas em excesso, no sentido em que

as armas de fogo entregues pela ONUMOZ apenas, podem armar 10 vezes cada soldado, mas ninguém sabe ao certo até que ponto as FADM estão armadas em excesso. Quer dizer, em termos quantitativos, os números são elevados mas não foi feita a avaliação da qualidade do equipamento sob a supervisão das forças armadas presentemente. Há um sistema de registo para cada arma ou peça de equipamento na posse das FADM mas é um sistema manual de simples entradas num livro de registo, considerado como ineficaz e duvidoso. Durante o encontro realizado aquando do trabalho no terreno, participantes das FADM reconheceram a necessidade de ser feito um inventário dos armamentos e das instalações de armazenamento, reconhecendo também que tais inventários são parte integrante da mais vasta estratégia para a reforma.

A Polícia

Se as forças armadas apresentam um quadro sombrio, as forças de polícia, apesar de receberem mais apoio, quer do governo quer de doadores, parecem sofrer de uma imagem igualmente danificada ao mesmo tempo que se debatem com os legados do processo de paz. Apesar do AGP requerer um novo exército constituído por homens de ambos os lados, tal cláusula não foi incluída para a polícia. Para além disso, o AGP também estipulou que ambos os exércitos deviam ser desarmados e desmobilizados mas as actividades policiais deviam continuar sob a esfera de acção da PRM- *Polícia da Republica de Moçambique*.

A Missão da CIVPOL

A polícia representava assim o instrumento ideal para a Frelimo manter uma espécie de poderio militar, uma vez que não podia mais contar com o apoio de um exército da Frelimo. Muito tem sido escrito sobre as dificuldades que envolveram a missão da Polícia Civil das Nações Unidas (UNCIVPOL) em Moçambique, cujo mandato era "... observar o comportamento da força de polícia indígena durante este delicado período na história de Moçambique".¹⁴ Tanto as NU como a Renamo queriam uma forte presença policial das NU para garantir a segurança pública enquanto a Frelimo viu tal presença como uma incursão na soberania nacional – sendo a segurança pública da competência do governo nacional. A Frelimo pode ter estado certa neste ponto, mas havia uma outra razão para limitar a CIVPOL – a transferência de pessoal militar para a polícia nacional tinha começado em 1990, com as

negociações de paz,¹⁵ e continuaria ainda durante o período da missão da CIVPOL em Moçambique. Segundo Woods:

“Com a passagem to tempo, tornou-se cada vez mais claro aos oficiais da CIVPOL que tropas do governo e equipamento estavam a ser transferidos para a polícia, especialmente para a Guarda Presidencial... aos oficiais da CIVPOL era por vezes negado o acesso ao local onde pessoal e equipamento militar era suspeito de estar a ser convertido para uso pela polícia. Num caso, a uma delegação visitante do Conselho de Segurança foi mostrado inadvertidamente um campo de treino da polícia que não tinha sido declarado, onde recrutas da polícia estavam a ser treinados no uso de metralhadoras. Mais tarde, foi negado o acesso dos oficiais da CIVPOL ao campo de treino quando estes pediram para verificar o relatório.”¹⁶

O governo da época, talvez mais motivado sobrevivência política do que por preocupações com a segurança pública, retardou tanto quanto possível o destacamento da polícia civil das NU, cujos primeiros membros só chegaram em Setembro de 1993. Dada a falta de cooperação no seio da PRM e a pouca capacidade de muitos membros do contingente da CIVPOL, quando a CIVPOL partiu, em 1994, pouco tinha sido feito para melhorar a capacidade da PRM ou para melhorar a situação da criminalidade. Como Martinho Chachua afirma “ ... apesar do ambiente da segurança interna, caracterizado por violência criminal, a necessidade da sobrevivência política manteve as políticas de segurança separadas das necessidades de segurança.”¹⁷

Transferências das forças militares para a polícia

Quaisquer que sejam as circunstâncias, a realidade é que, quando a ONUMOZ partiu, o GdM tinha uma força de polícia que era mais um corpo partidário do que uma instituição modernizada, possuindo excesso de pessoal que tinha recebido treino militar em vez de policial, pouca consideração ou conhecimentos em relação aos direitos humanos e procedimentos aceites internacionalmente, incapaz de acabar com o crime e uma força policial que a população considerava mais como inimiga do que amiga estava inundada por corrupção e operava com impunidade. Apesar disto, a transferência de pessoal militar para a polícia continuou – embora não houvesse novos recrutamentos entre 1994 e 1998, os efectivos subiram de 18.047 para 21.666.¹⁸ Esta transferência significou que os problemas no seio das forças policiais, tais como baixos níveis de educação e treino

inadequado, estavam a ser aumentados em vez de resolvidos.

Uma outra consequência da transferência de pessoal militar para a polícia é o facto do orçamento ser gasto em salários para oficiais que possivelmente nunca quiseram ser polícias, desviando assim fundos que podiam ter sido destinados para a compra de equipamento e modernização da força policial. Também significou que não podia haver novo recrutamento de pessoal pois não havia orçamento para pagar mais salários.

Contudo, desde 1997, a PRM tem vindo a ser incluída em vários projectos de assistência bilateral, o que tem tido um impacto visível, como salientado por vários dos entrevistados. No entanto, nem todos os problemas do passado são solúveis com assistência; eles requerem antes vontade política traduzida em medidas práticas. A PRM começou a recrutar novos oficiais em 2003, o que é um bom sinal. Estes novos recrutas serão treinados na Academia da Polícia, estabelecida em 1999, com fundos provenientes de doadores.¹⁹ A PRM tem, presentemente, um efectivo de cerca de 20.000 membros o que dá uma proporção de um polícia por cada 1.089 habitantes, um valor baixo se considerarmos as dimensões do país (o excesso de pessoal nas forças da polícia está relacionado não tanto com o seu número mas mais com a sua composição)²⁰ Contudo, o recrutamento em si não será suficiente e terá que ser associado à reestruturação de recursos, incluindo equipamento e pessoal.

Em termos de equipamento, a PRM parece ter falta de muitas das coisas que a poderiam tornar numa instituição em bom funcionamento; os laboratórios criminais têm uma produtividade menor do que tinham em 1980; não há laboratórios suficientes; das 321 viaturas da PRM a nível nacional, apenas 20 estão operacionais.²¹ Em termos de armamento não foi possível obter o número de armas existentes mas o Plano Estratégico da PRM afirma: "A PRM tem armamento suficiente para os efectivos de que dispõe presentemente, contudo, as suas características não são adequadas para a missão de manutenção da lei e da ordem."²² O documento informa ainda que a PRM tem falta de equipamento tradicionalmente utilizado pela polícia, incluindo casse-têtes ou bastões, algemas e apitos. Isto parece querer dizer que, apesar do apoio de doadores, o equipamento de que a PRM dispõe é mais de natureza militar do que policial. Cada estação de polícia deve ter um registo de armas, incluindo o equipamento da estação e as armas que são propriedade privada mas, tal registo, é feito num livro onde as entradas são escritas à mão. Estes dados deviam ser enviados periodicamente ao Comando Central em Maputo, mas, nenhum entrevistado pode especificar

com exactidão, qual a frequência desta ocorrência. A PRM e o Ministério do Interior são os principais actores no controle de SALW – eles emitem as licenças de porte de armas e são responsáveis pela inspecção e actualização dos registos. Não é claro até que ponto isto pode acontecer, tendo em conta a falta de recursos existente.²³

Legislação Nacional sobre Armas de Fogo

Regulamentação nacional sobre SALW é importante uma vez que a maior parte das armas ilegais foi desviada de fontes legais. Sendo assim, as leis nacionais regulando a posse, manufactura e utilização de armas de fogo deve fazer parte de qualquer estratégia com o objectivo de reduzir a disponibilidade de armas num país. A lei Moçambicana sobre o licenciamento de armas de fogo é anterior à independência e foi escrita para uma outra época: é vaga, desactualizada e burocrática na sua aplicação.

A legislação regulando a propriedade de armas de fogo – Lei 1/73, publicada em Janeiro de 1973, cobre armas de fogo e munições. É um decreto detalhado e complicado que inclui cláusulas respeitantes a facas, punhais e outros artefactos. A lei especifica a classificação de diferentes tipos de armas. Esta inclui:

- defesa pessoal
- caça
- desporto
- ornamentação
- outras armas não de fogo (facas, punhais, armas tradicionais) e
- equipamento de guerra.

De acordo com a legislação, armas de fogo com características diferentes das definidas no decreto devem ser classificadas segundo o critério do Comando Geral da Polícia. Para além disto, a lei define:

- regras para a importação e exportação de armas de fogo por parte de indivíduos;
- procedimentos para o estabelecimento e operação de estabelecimentos comerciais de armas de fogo;
- Limites anuais de munições vendidas a indivíduos;
- limites de propriedade para cidadãos individuais (até 3 armas de fogo: uma para defesa própria e duas pertencentes a outras categorias (caça,

- desporto) com as munições respectivas para um ano);
- regras para registar e controlar as armas de fogo na posse de cidadãos individuais e de comerciantes legais;
 - que o Presidente, o Primeiro Ministro, Ministros, Secretários e Sub-secretários de Estado, Directores Gerais e Sub-directores em Ministérios, Inspectores Superiores, membros do Parlamento, Secretários Gerais e Provinciais, magistrados jurídicos ou do Procurador Geral, governadores distritais, oficiais do exército ainda no activo, reservistas ou reformados e pessoal do Directorado Geral de Segurança, quando em serviço, podem ser proprietários (e usar) o tipo de arma de fogo que desejarem, sem a registar ou requerer a respectiva licença (Capítulo IV; Secção I; Artigo 55);
 - dois tipos de licenças – uma exclusivamente para posse e uma para posse, utilização e transporte de armas de fogo assim como os procedimentos a seguir para requerer tais licenças;
 - regras para a construção e manutenção de armazéns de armas de fogo e munições, bem como as quantidades permitidas para armazenamento;
 - regras para o estabelecimento de oficinas de munições;
 - regras para o transporte de armas de fogo e munições;
 - como os departamentos governamentais devem exercer o controle;
 - sanções para o não cumprimento;
 - quantias a serem pagas por cada tipo de licença; e
 - responsabilidades da polícia quanto à manutenção de registos e ao controle da aplicação e cumprimento da lei.

O decreto também inclui modelos dos vários tipos de impressos necessários e das licenças a serem emitidas.

No caso de um requerimento para compra de uma arma ter sido autorizado, o proprietário autorizado tem que se apresentar, todos os anos, na estação de polícia da sua área de residência, a fim de confirmar ou actualizar o seu endereço. Todas as licenças têm que ser renovadas de dois em dois anos. Em caso de morte do proprietário autorizado, os descendentes têm que informar a estação de polícia da área de residência sobre a sua morte e entregar a arma à PRM. Os respectivos registos têm que ser actualizados para cada um destes procedimentos.

A equipa de pesquisa foi informada em várias ocasiões que armas de fogo tinham sido entregues a membros do parlamento e a membros do governo sem o respectivo pedido ter sido feito; no entanto, esta percepção foi refutada por um funcionário do Ministério do Interior, o qual afirmou que “Membros do Parlamento ou do Governo também tem que requerer a posse de armas

de fogo.”²⁴ E alguma vez recusaram fazer tais requerimentos? “ Até agora não, mas nem todos os que têm direito a arma de fogo fizeram o respectivo requerimento.”²⁵ E um outro funcionário, presente durante a entrevista, acrescentou:

“Oçam, tentamos convencer estas pessoas de que não necessitam de uma arma de fogo. De facto, tentamos convencer seja quem for que requeira uma arma de fogo de que tal não é necessário. Não gostamos da ideia de ter armas de fogo espalhadas. No fim de contas, nós somos os directamente atingidos quando crimes que envolvem armas acabam mal. É no nosso próprio interesse sabermos o que está espalhado por aí e nas mãos de quem está.”²⁶

Pedidos de licenças para armas de fogo são analisados caso a caso, motivações são questionadas e os funcionários do Ministério do Interior eram visivelmente reluctantes em emitir licenças, como eles próprios admitiram à equipa de pesquisa.. Presentemente, o Ministério do Interior tem cerca de 7.000 pessoas registadas como proprietárias de armas de fogo.²⁷

Os funcionários entrevistados no Ministério do Interior e nas forças de polícia pareceram estar muito conscientes das dificuldades nos seus trabalhos. São funcionários empenhados em fazer o seu melhor nas condições existentes, estão bem ao corrente dos passos que é necessário dar e das medidas que deviam ser adoptadas. Sentiram algum embaraço quando falaram sobre as insuficiências nos seus departamentos, o que demonstra um alto grau de devoção e desencorajaram qualquer interferência política nos seus trabalhos.

Companhias Privadas de Segurança

A posição acima descrita foi particularmente óbvia quando a equipa tentou discutir o controle do armamento na posse de companhias de segurança privadas. Como um oficial da polícia nos disse: “ Não me perguntem nada sobre companhias privadas de segurança porque eu não quero entrar nesse assunto. Demasiada gente importante está envolvida”²⁸ A lei sobre companhias privadas de segurança foi aprovada em 1990, na altura em que a criminalidade urbana estava a aumentar e, com a guerra ainda a decorrer, as forças de segurança não conseguiam enfrentar a situação. Existem presentemente 31 empresas privadas de segurança registadas em Moçambique.

A lei, em si, é muito simples, apesar de dar bastante espaço para interpretação. Essencialmente, define os passos burocráticos a seguir para o estabelecimento de uma empresa e estabelece as condições mínimas para a contratação de pessoal e fiscalização por parte do Ministério do Interior. Exclui as empresas privadas de segurança de qualquer investigação criminal e do uso de métodos ou sistemas potencialmente perigosos para os cidadãos.

O decreto permite às empresas privadas de segurança proteger propriedades e indivíduos e exercer actividades de vigilância. Empresas privadas de segurança podem também “manufacturar e comercializar equipamento e outras mercadorias relacionadas com a segurança privada, de acordo com o Ministério da Indústria, Energia e Comércio e após consulta ao Ministério do Interior.”²⁹ A lei também define as formas de segurança (guarda, guarnição e patrulha) e estabelece as regras para a obtenção de licenças e os documentos que o requerente tem que reunir, dando a liberdade ao Ministério do Interior e / ou aos governadores provinciais de requererem informações adicionais. Define os prazos para aprovação e estabelece as quantias mínimas para garantias financeiras. Também estabelece que as licenças não podem ser vendidas ou passadas a terceiros e estabelece multas para os que não forem licenciados.

Em termos de quem pode ser contratado como guarda, a lei especifica que tem que ser:

- cidadão nacional com direitos políticos totais;
- ter mais de 25 anos de idade;
- apto fisicamente e aprovado por uma equipa de médicos;
- não ter cadastro criminal ou policial;
- e ter completado pelo menos o sétimo ano, ou educação equivalente (não especificada).

Empresas contratando pessoal sem estes requerimentos estão sujeitas a uma multa entre 200.000 e 600.000 meticais (equivalente a entre 10 e 30 dólares americanos), mas não especifica se esta multa é apenas uma vez ou se o pessoal que não cumpra os requerimentos tenha que ser expulso. Este é um ponto importante pois, dos guardas de segurança inquiridos pela equipa de pesquisa, a maior parte eram soldados desmobilizados e nenhum tinha completado o sétimo ano.³⁰ Em relação ao treino de guardas de segurança, a lei estipula que é da responsabilidade das empresas de segurança treinarem os seus guardas como melhor entenderem. Outros artigos estabelecem os deveres e obrigações das empresas privadas de segurança e as respectivas

multas por não cumprimento. A lei também define o equipamento que guardas privados de segurança podem utilizar, incluindo armas de fogo, cães, veículos, uniformes e etiquetas de identificação.

Em relação a armas de fogo permitidas na posse de guardas privados de segurança a lei estipula:³¹

- “1. Guardas privados de segurança só podem estar na posse de armas de defesa quando em serviço como guarda costas, protegendo bancos ou dinheiro em trânsito.
2. Nos termos desta regulamentação, armas de defesa são:
 - a) pistolas semi-automáticas de calibre até 7,65mm, cujo cano não tenha mais de 7,5 cm;
 - b) revólveres de calibre inferior a 9mm cujo cano não tenha mais de 10cm;
 - c) espingardas semi-automáticas de calibre até 7,65mm.”³²

Este artigo é ambíguo na sua referência a armas automáticas pois elas não estão especificamente excluídas. Por outro lado, guardas de segurança privada foram vistos com metralhadoras e na posse de armas em ocasiões não mencionadas anteriormente.

O Artigo 33 da lei estipula que a polícia devia verificar e inspeccionar as actividades das companhias de segurança privadas e aquelas que não cumprirem com o estipulado podem ser multadas. As armas utilizadas pelos guardas de segurança privada são controladas pela companhia que os contratou. Cada empresa é sujeita a uma inspecção mensal dos seus armamentos efectuada por dois oficiais da PRM.

Alguns dos oficiais entrevistados explicaram quais são, no seu entender, as principais falhas que a PRM reconhece na presente legislação. Segundo eles, a lei devia ser muito mais específica sobre o critério a seguir para o estabelecimento de uma empresa de segurança e também para a contratação de pessoal. A lei devia estabelecer um salário mínimo para guardas de segurança armados. O salário mensal médio de guardas de segurança armados é aproximadamente de 800.000 Meticais (33 Dólares americanos), o que os torna vulneráveis ao suborno ou envolvimento criminal. A lei devia também estabelecer o número de horas de serviço para guardas de segurança armados.

Finalmente, a lei devia estipular que deviam ser apresentadas provas de que os guardas sabem como operar as armas que utilizam. Isto foi

identificado como uma brecha na legislação em vigor não só no que respeita ao licenciamento de indivíduos como também às empresas de segurança privada. Recentemente foram abertas nos arredores de Maputo carreiras de tiro com pombos de barro. Estas instalações funcionam sem regulamentação, pois não existe legislação Moçambicana respeitante a este tipo de actividade. A polícia Moçambicana não está contra a existência de tais instalações e pelo contrário parece concordar que elas podem ser úteis como centros de treino, uma vez que a lei fosse actualizada. Contudo afirma-se preocupada com a lacuna legal em que operam presentemente.

A aplicação eficaz da lei necessita de mais do que uma bem estruturada força de polícia - também precisa de um sistema judiciário capaz de complementar as actividades de polícia e de fazer aplicar as leis e as sanções. Este não é presentemente o caso em Moçambique, onde o sistema judiciário tem falta de recursos humanos competentes, sobrevive em infraestruturas degradantes e é vulnerável à corrupção. Apesar das grandes melhorias realizadas no judiciário e do apoio corrente por parte de doadores, muito tem ainda que ser feito.

Notas

1. N Bale, "Reforma do sector de segurança e boa governação em países em desenvolvimento", <http://payson.tulane.edu/seminars/Security_sector_files/outline.htm> (Outubro de 2003).
2. Entrevista pessoal, Setembro de 2003.
3. FADM – *Forças Armadas de Defesa de Moçambique* são o exército do pós-AGP, incorporando combatentes de ambos os lados da guerra civil.
4. Salomons, ONUMOZ: *As Nações Unidas em Moçambique*, 2000, <<http://www.intlmgt.com/publicmanagement/mozambique.htm>> (Maio de 2003).
5. Maringue e Inhaminga foram baluartes da Renamo na Província de Sofala no Norte de Moçambique.
6. Isto também pode ser atribuído ao facto de a maior parte dos entrevistados terem sido recrutados com idade inferior.

Entrevista pessoal, Setembro de 2003.

Relatório da AIM No. 143, Setembro de 1998, <<http://www.poptel.org.uk/mozambique-news/newsletter/aim143.html>> e No. 149, Janeiro de 1999, <<http://www.poptel.org.uk/mozambique-news/newsletter/aim149.html>> (Fevereiro de 2003).

9. Serviço de Notícias Diário da Agência de Notícias Panafricana, 8 de Abril de 2003, “ Jovens Moçambicanos fogem ao serviço militar”.
10. Entrevista pessoal em Novembro de 2002.
11. Entrevista pessoal em Outubro de 2003.
12. AIM, Outubro de 2003, exposto em <http://allafrica.com/stories/printable/2003101_00566.html> (Outubro de 2003)
13. Durante o workshop esta era a constante preocupação expressa pelos membros das forças armadas presentes. Mencionaram especificamente este incidente na Beira, em Novembro de 2002. A descrição de uma testemunha ocular deste incidente pode ser encontrado no Internet sob o endereço: <<http://www.decaturdaily.com/decaturdaily/news/021-101/missionary.shtml>>. Segundo esta fonte, “a explosão das munições provocou a fuga de milhares, matou seis, feriu pelo menos outros 50 e destruiu cinquenta casas num raio de três milhas em redor do paiol.”
14. J L Woods, Moçambique: A Operação CIVPOL , <<http://www.ndu.edu/inss/books/Books%20-%201998/Policing%20the%20New%20Disorder%20-%20May%2098/chapter5.html>> (Outubro de 2003).
15. M Chachiua, Segurança interna em Moçambique:Preocupações contra políticas , *African Security Review* 9 (1), 2000, <<http://www.iss.co.za/Pubs/ASR/9No1/%20SecurityMozambique.html>>, (Outubro de 2003).
16. J L Woods, op.cit.
17. M Chachiua, ibid.
18. M Chachiua, ibid.
19. Ministério do Interior, Plano Estratégico da Polícia da República de Moçambique – PEPRM, Maio de 2003.
20. Ibid. A relação “normal “ seria de 1/350 a 1/450 habitantes.

21. Ibid.

22. Op cit., parágrafo 5.2.1.4.

A equipa de pesquisa passou uma tarde num departamento da polícia criminal, onde 3 funcionários compartilhavam uma caneta, depois de terem concordado em usá-la por turnos. Esta não lhes pareceu uma situação anormal.

Entrevista pessoal em Setembro de 2003.

25. Entrevista pessoal em Setembro de 2003.

26. Entrevista pessoal em Setembro de 2003.

27. Entrevista pessoal em Setembro de 2003.

28. Entrevista pessoal em Agosto de 2003 reconfirmada por outro funcionário em Setembro de 2003.

29. Capítulo 1, Artigo 2, parágrafo 2.

30. Durante o trabalho no terreno, de Abril a Setembro de 2003, a equipa de pesquisa perguntaria a cada guarda de segurança que encontrasse qual era a sua idade, se tinha sido desmobilizado e se tinha completado o sétimo ano.

Tradução feita pela própria autora.

Decreto no. 26/90, Capítulo VII, Artigo 20.