

PREFÁCIO

As referências à descentralização e ao poder local dos diferentes sistemas políticos tornaram-se um lugar-comum em qualquer parte do mundo, no entanto, a natureza desses processos permanece um problema para os estudiosos da política. A abundância de legislação e reflexão sobre as autoridades autárquicas em Moçambique e noutros países de África não é, pois, uma excepção, no entanto não esgota a discussão sobre o lugar e as funções do poder local por relação à natureza e formação do Estado e da construção da democracia no Continente Africano. A importância do problema é, contudo, igualmente significativa para a compreensão dos processos políticos nos países europeus e ocidentais.

O livro de Vitor Alexandre Lourenço oferece-nos, em boa hora, não só uma análise aprofundada de um estudo de caso sobre Mandlakazi no Sul de Moçambique, como também uma oportunidade para uma abordagem, com distância crítica, entre os processos e teorizações dos percursos, muito diferentes, seguidos pelos dois continentes.

A Europa construiu o seu modelo de Estado-nação, de democracia e de capitalismo, com suas características específicas, através de um processo de modernização muito diferente daquele que decorreu em África. Na verdade, a profunda diferença entre as experiências da realidade e os contextos, obriga-nos a discutir a validade da utilização para África dos conceitos e hipóteses teóricas, que se tornaram relevantes para a compreensão da história e dos processos políticos e económicos decorridos na Europa. Na Europa a modernização transformou radicalmente o Antigo Regime Feudal. Com efeito, os Estados feudais eram legitimados por soberanias divinas e enquadravam não só comunidades familiares e locais, como também instituições e associações intermédias, territoriais, profissionais, sociais e religiosas, com hierarquização de suas respectivas autoridades.

Os novos Estados nascidos da Revolução Industrial e da Revolução Francesa, em interacção com a nova economia de mercado, são Estados-nação, soberanos, racionais, secularizados, laicizados, centralizados e democratizados – baseados em indivíduos –, que ocuparam todos os espaços hierárquicos da sociedade, dissolvendo todos os níveis intermédios, desde a base comunitária. As novas legitimidades, construídas pelos filósofos das Luzes e pelo Liberalismo Utilitarista, encontram-se, desde então, sustentadas sobre interacções no interior das sociedades pelo Direito Natural, pela «vontade geral» dos indivíduos e do povo, pelo «contrato social». As mudanças sociais introduzidas pela modernidade assumem uma nova expressão na urbanização, no trabalho assalariado – como principal fonte de rendimento –, e na monetarização geral da economia. Mais tarde, a partir do fim do século XIX, e principalmente desde a 2ª Grande Guerra, o Estado Providência acentuou ainda mais as características centralizadas específicas daquele tipo de Estado.

Em África os percursos de modernização seguidos foram, efectivamente, muito diferentes dos registados na Europa, tanto no tempo, como nos contextos e na natureza dos processos. Com efeito, a modernização africana, e de Moçambique em particular, aconteceu num contexto de «situação colonial» e num período bastante mais tardio.

Moçambique era uma colónia integrada no Estado imperial, centrado na metrópole, vivendo numa economia de exploração de mão-de-obra forçada, regulada por acordos de emigração e de culturas obrigatórias. A urbanização, a estabilidade do trabalho assalariado e a monetarização só muito tardiamente ganharam alguma expressão. Na prática só a partir dos anos 1960, poucos anos antes da independência.

Como está bem descrito ao longo deste livro, nas administrações e circunscrições das zonas rurais a administração do Estado geria e controlava os impostos e o trabalho forçado das comunidades locais, tanto através da manutenção enquadrada de suas hierarquias, ora fundindo-as, ora fragmentando-as conforme sua utilidade integradora, como através da presença das missões. Ao longo da dominação colonial as comunidades familiares e locais, nas suas diferentes redes de parentesco e de vizinhança, permaneceram bastante vigorosas, porque só elas representavam a protecção social das populações, nomeadamente na segurança dos riscos de saúde e de alimentação face às irregularidades persistentes dos colapsos climáticos – secas, inundações, pragas – e sociais. As respectivas organizações, autoridades e suas legitimações mantiveram grande continuidade até ao fim do tempo colonial.

Situação bem diferente aconteceu na vigência do governo pós-independência, que assumiu a linha socialista da economia planificada e da construção do Estado-nação. Desde o 3º Congresso da Frelimo, o novo programa do governo concedia prioridade à indústria, à agricultura estatal e à desestruturação da organização das comunidades locais e de suas economias domésticas. As medidas políticas desse período pretenderam substituir as unidades familiares de residência e de economia doméstica pela integração em aldeias comunais e suas cooperativas, congregando, por vezes, milhares de rurais. As próprias redes de alianças e casamento, estruturadoras das famílias e da gestão estratégica de riscos das comunidades locais e regionais, foram severamente ameaçadas com a proibição do lobolo, considerado como compra de mulheres, e como tal, causa de sua exploração. No contexto da época era muito difícil ver o lobolo como um sistema de garantias matrimoniais que organizava os laços sociais de solidariedade no interior e na convergência de redes, em múltiplos encaixes.

As proibições estendiam-se a todas as práticas rituais modernas – de igrejas universais – ou tradicionais, ligadas ao culto religioso dos antepassados, às magias associadas à produção económica, às terapias dos curandeiros e às políticas das comunidades locais. Todas as autoridades dos diferentes níveis comunitários locais e de instituições intermédias foram substituídas por grupos dinamizadores. Os régulos ou foram expulsos ou lhes foram retirados os direitos políticos e de cidadania, ficando impedidos de votar nas eleições de 1977.

Contudo, nos anos seguintes, a guerra civil expandiu-se do Centro do país para Norte e para Sul, com a Renamo a aproveitar-se da adesão de muitos desses hierarcas descontentes. As resistências das populações, a guerra civil, os contextos da África Austral e da globalização emergente anularam, em poucos anos, o programa socialista do governo moçambicano: dismantelamento das aldeias comunais, diluição das proibições das práticas rituais e do lobolo e liberalização dos produtos hortícolas. A partir de 1984, Moçambique

requereu a adesão ao Banco Mundial (BM) e ao Fundo Monetário Internacional (FMI). Os Programas de Acção Económica (PAE), o Programa de Reabilitação Económica (PRE) e o Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES) criaram as condições para uma mudança radical da linha política e económica do governo moçambicano e da sua adesão não só à democracia e à descentralização, como também à economia de mercado através da liberalização e privatização.

O Acordo de Paz assinado em 1992 pela Frelimo e pela Renamo assegurou as condições para o retorno formal das populações moçambicanas, principalmente rurais, à sua organização em comunidades de famílias alargadas e de comunidades e associações locais e regionais, lideradas pelas respectivas autoridades, em configurações hierárquicas. Desde 1994 as autoridades tradicionais são actores políticos legitimados pelas leis da República (3/94), por eleições (1998 primeiras eleições autárquicas) e práticas políticas, mas também pelas crenças tradicionais.

Como fica referido, existe uma grande diferença entre a Europa e a África, pois enquanto na primeira a modernização destruiu as dinâmicas comunitárias, em África, apesar das turbulências, as formas e dinâmicas de famílias alargadas, de comunidades e associações locais, e suas respectivas autoridades, persistem tanto nos meios rurais, como também nos meios urbanos. É nessas redes que a esmagadora maioria da população encontra a sua respectiva protecção social, quer seja associada à economia formal, ou na maior parte, à economia informal. A maioria dos indivíduos partilha uma pluralidade de pertenças a grupos, que se cruzam em múltiplos encaixes através de redes que mantêm laços afectivos, estreitos, profundos, duráveis e implicados, com grandes solidariedades e um grande respeito, confiança, reconhecimento e dependência das respectivas autoridades, assegurando, dessa forma, uma enorme coerência de integração social, que assegura uma efectiva protecção, apesar dos riscos e colapsos sistemáticos.

A persistência daquelas redes é ao mesmo tempo a garantia da continuidade das suas autoridades respectivas, exercidas de forma «autoritária» sobre todo o espaço comunitário. Como autoridades legitimadas representam os interesses desses colectivos e, por essa razão, detêm, simbolicamente, não só a propriedade «eminente» da terra e das reservas de recursos colectivos, mas também o papel de gestão desses bens num espaço de enormes riscos e, ainda, o estatuto simbólico e jurídico que lhes dá a liberdade de apropriação privada desses recursos. No entanto, esses poderes permanecem subordinados aos interesses colectivos através de mecanismos comunitários e instituições, de ligação ao mundo dos espíritos e da feitiçaria, que regulam a acumulação e a redistribuição.

Aquela persistência permite identificar alguns problemas de grande relevo para o entendimento da modernização africana. A primeira questão centra-se na relação entre o modelo comunitário e o Estado. Na verdade, este modelo de autoridades comunitárias, extensível ao conjunto da sociedade e de Estado, embora com grandes incoerências, poderá constituir uma base para a discussão do modelo das práticas de Estado e de governo, muitas vezes, encontrado no Continente Africano, embora com muitas variações. Na

verdade, se este modelo de autoridade se estende até ao nível do poder político do Estado como espaço de acumulação, os limites de sua redistribuição terminam nos contornos de suas comunidades familiares e de próximos, ou seja, no grupo da elite, uma vez que a níveis de sociedades muito alargadas as velhas instituições comunitárias de regulação não têm eficácia. O grupo do poder político poderá, desse modo, apropriar-se da maior parte dos recursos do Estado, uma vez que a sociedade se torna demasiado distante dos «tradicionais» limites comunitários do dever dos chefes, tanto mais que a acumulação dos Estados africanos se produz, em geral, a partir de recursos minerais e de terra.

Uma segunda questão prende-se com os mecanismos de controlo do poder. Uma vez que a persistência da dinâmica comunitária no conjunto da sociedade e da estruturação de suas autoridades locais e intermediárias, se poderá traduzir numa maior coerência e integração social e num maior controlo do poder da sociedade e do Estado, através de uma forte sustentabilidade que assegure um efectivo equilíbrio da economia, da política e do social naquelas sociedades. O combate e a pressão dos partidos, dos movimentos sociais, das associações da sociedade civil terão força bastante para a criação de novos direitos cívicos, políticos e sociais, de novos mecanismos e instituições de regulação da redistribuição por parte de um poder político que não fique fechado nas elites?

Uma terceira questão emerge ainda daquela persistência comunitária. Neste conjunto de globalização, poderá aquela continuidade contribuir para a discussão da existência de diferentes tipos de democracia, de «boa governação», de desenvolvimento e do próprio capitalismo? O problema parece relevante, uma vez que os indivíduos e os grupos vivem, pensam e agem de acordo com os seus interesses, recursos e possibilidades heterogéneas, em configurações simbólicas e culturais específicas.

As mudanças estão sempre a gerar novas configurações não apenas na Europa, como em África e no mundo. Depois dos grandes constrangimentos da escravatura, da colonização, da guerra civil e, neste novo contexto de globalização, Moçambique, como aliás outros países africanos, tem revelado indicadores significativos de crescimento económico, de desenvolvimento e de «boa governação», bem expresso no recente prémio atribuído ao ex-Presidente Joaquim Chissano.

A globalização não é para os países africanos apenas um problema, é também um campo de desafios, de possibilidades e de oportunidades para encontrar, num quadro de grandes incertezas, novas soluções de organização e institucionalização a partir das reservas de experiências prévias, de conhecimentos específicos, de recursos, crenças e estratégias.

A leitura deste livro ajuda a repensar muitas dimensões destes problemas.

LISBOA, Abril de 2009

Prof. Doutor José Fialho Feliciano