



COMO ESTÁ CABO DELGADO WEBINAR 13 – INTERNACIONALIZAÇÃO DO CONFLITO

No dia 22 de Setembro de 2021 decorreu o 13º webinar da série "*Como está Cabo Delgado?*", desta vez realizado em colaboração com o ACLED, sobre o tema "*Internacionalização do Conflito*". O painel foi constituído por Leila Constantino, Piers Pigou, Peter Bofin e a moderação de Benedito Ngomane.

1. LIGAÇÕES INTERNACIONAIS DO GRUPO DE INSURGENTES

Apesar de a maioria dos membros dos grupos insurgentes em Cabo Delgado serem moçambicanos, a verdade é que os rebeldes estão inseridos em redes internacionais. As redes de recrutamento de rebeldes e respectivas movimentações envolvem a costa oriental africana, mas também a África Central, sendo essas ligações anteriores ao próprio conflito.

A Tanzânia tem uma relação particular com a insurgência, dada a forma como as redes atravessam o seu território, quer na produção e difusão de ideias, mas também de recursos humanos, financeiros e logísticos, que sustentam a insurgência. A proximidade geográfica e cultural sustenta a integração económica e social. Clérigos tanzanianos estiveram envolvidos no estabelecimento de mesquitas e madraças difusoras de ideias radicais, nas províncias de Cabo Delgado e de Niassa. Outros clérigos tanzanianos apoiaram os líderes muçulmanos em Cabo Delgado, desafiando-os. Operações de segurança no distrito de Kibiti, na Tanzânia em 2017, a Sul de Dar-es-Salam, desencadearam movimentos de líderes rebeldes para Cabo Delgado, precisamente nas semanas anteriores ao início da insurgência, assim como para noroeste, para a República Democrática do Congo, via Burundi. À medida que a insurgência foi crescendo, inevitavelmente contou com o apoio a partir da Tanzânia, através do recrutamento de rebeldes (especialmente nas áreas de fronteira) e algum apoio logístico.

HOW IS CABO DELGADO? WEBINAR 13 – INTERNATIONALIZATION OF CONFLICT

On the 22nd September, 2021 took place the 13th webinar of the series "*How is Cabo Delgado?*", this time held in collaboration with ACLED, on the theme "*Internationalization of the Conflict*". The panel was formed by Leila Constantino, Piers Pigou, Peter Bofin, and moderated by Benedito Ngomane.

1. INTERNATIONAL LINKS OF THE INSURGENTS GROUP

Although most members of the insurgent groups in Cabo Delgado are Mozambicans, the truth is that the rebels are embedded in international networks. Rebel recruitment networks and their movements involve the East African coast, and Central Africa, and these links predate the conflict itself.

Tanzania has a particular relationship with the insurgency, given the way networks cross its territory, both in the production and dissemination of ideas, but also human, financial, and logistical resources that sustain the insurgency. Geographical and cultural proximity underpins economic and social integration. Tanzanian clerics were involved in the establishment of mosques and madrasah that spread radical ideas in the provinces of Cabo Delgado and Niassa. Other Tanzanian clerics supported Muslim leaders in Cabo Delgado in challenging them. Security operations in Tanzania's Kibiti District in 2017, south of Dar es Salaam, triggered movements by rebel leaders to Cabo Delgado, just in the weeks before the insurgency began, as well as northwest to the Democratic Republic of Congo, via Burundi. As the insurgency grew, it inevitably drew on support from Tanzania, through rebel recruitment (especially in the border areas), and some logistical support.

Por outro lado, movimentações de rebeldes, entre a região dos Grandes Lagos e Cabo Delgado, constituem uma preocupação para os serviços de segurança e forças militares e policiais de vários países africanos. Existem referências de células de financiamento das Forças Democráticas Aliadas na Tanzânia, já em 2012, bem como alegações mais recentes das autoridades de Uganda. Em 2018, o Grupo de Peritos das Nações Unidas para a República Democrática do Congo (RDC) referiu a existência de redes de recrutamento para os rebeldes das Forças Democráticas Aliadas (ADF) da RDC estendendo-se à África do Sul, através do Uganda, Tanzânia e Burundi. Desde 2017, estas redes desenvolveram um vínculo no Norte de Moçambique, para complementar o de Kivu do Norte (no Nordeste da RDC), nas proximidades do Ruanda e Uganda.

2. RESISTÊNCIAS DE MAPUTO AO APOIO INTERNACIONAL

Com o início da insurgência armada em Moçambique, e até finais de 2019, o governo de Moçambique apresentava a violência no Norte do país como um assunto interno, um problema de criminalidade e de banditismo, não obstante a deterioração da situação de segurança. Esta postura não foi questionada pela SADC, permanecendo Cabo Delgado fora da agenda da comunidade de Estados membros.

A partir de 2020 verificou-se a uma mudança de narrativa e Moçambique passou a utilizar o conceito de "terrorismo", passando a apresentar o conflito como um desafio externo. Esta alteração foi relevante para os interesses multilaterais da SADC, levantando-se questões sobre a sua incipiente estratégia de contra-terrorismo, adoptada em Julho de 2015 mas, em grande medida, não operacionalizada. A limitada resposta da SADC também levantou questões acerca da sua capacidade de alerta precoce. Não está clara qual é a capacidade de avaliação de conflitos da SADC, nem que dados e informações foram fornecidos por Moçambique ou outros Estados membros acerca de Cabo Delgado. A recolha e partilha de inteligência, de forma eficiente e eficaz, tem permanecido como um importante desafio para quem procura enfrentar a insurgência em Cabo Delgado.

No entanto, o quadro jurídico da SADC não permite que o órgão regional force uma intervenção sem circunstâncias muito específicas. Nenhuma dessas condições parecia aplicar-se especificamente no cenário de

On the other hand, the movement of rebels between the Great Lakes region and Cabo Delgado constitutes a concern for the security services and military and police forces of several African countries. There are references to Allied Democratic Forces (ADF) funding cells in Tanzania as early as 2012, and more recent allegations by Ugandan authorities. In 2018, the United Nations Group of Experts for the Democratic Republic of Congo (DRC) reported the existence of recruitment networks for DRC's ADF rebels extending to South Africa through Uganda, Tanzania, and Burundi. Since 2017, these networks have developed a link in Northern Mozambique to complement the link of North Kivu (north-eastern DRC) in the vicinity of Rwanda and Uganda.

2. MAPUTO RESISTANCE TO INTERNATIONAL SUPPORT

With the beginning of the armed insurgency in Mozambique, and until the end of 2019, the government of Mozambique presented the violence in the North of the country as an internal issue, a problem of criminality and banditry, despite the deterioration of the security situation. This stance was not questioned by SADC, with Cabo Delgado remaining off the agenda of the community's member states.

From 2020 onwards, there was a change in the narrative and Mozambique started to use the concept of "terrorism", presenting the conflict as an external challenge. This shift was relevant to SADC's multilateral interests, raising questions about its fledgling counter-terrorism strategy, adopted in July 2015 but largely not operationalized. SADC's limited response also raised questions about its early warning competency. It is not clear what SADC's conflict assessment capacity is, nor what data and information has been provided by Mozambique or other member States with respect to Cabo Delgado. Collecting and sharing intelligence efficiently and effectively has remained a major challenge for those wishing to tackle the insurgency situation in Cabo Delgado.

However, SADC legal framework does not allow that the regional body force an intervention unless in very specific circumstances. None of these conditions seemed to apply specifically in the Cabo Delgado scenario, although some analysts point to Article 6 of the SADC Mutual Defense Pact, which provides that an armed attack against a mem-

Cabo Delgado, embora alguns analistas apontem o Artigo 6º do Pacto de Defesa Mútua da SADC, que prevê que um ataque armado contra um Estado membro constitui uma ameaça à segurança da paz regional, justificando uma reacção colectiva.

A partir de Abril de 2020 registaram-se diversos esforços de países da SADC no sentido de criação de uma solução conjunta que implicasse o envolvimento dos países da região. Em Maio de 2020, o presidente do Zimbabué, Emmerson Mnangagwa, na sua posição de presidente do Órgão de Política, Defesa e Segurança (OPDS), colocou formalmente a situação de Cabo Delgado na agenda da SADC e assegurou o compromisso do Presidente Nyusi em fornecer uma avaliação das necessidades para enfrentar a ameaça terrorista. O OPDS e a SADC não deram grande margem para uma análise mais ampla das causas do conflito, conferindo, de certo modo, um apoio a uma narrativa fechada de contra-terrorismo, promovida por Maputo.

Apesar de assumir a presidência da SADC, em Agosto de 2020, e mesmo depois de perder a cidade portuária de Mocímboa da Praia, Moçambique continuou a resistir às opções multilaterais de potencial apoio oferecido pela SADC. Em vez disso, continuou a dar preferência aos esforços para desenvolver opções bilaterais na região e fora dela. Em Setembro de 2020, Moçambique pediu ajuda à União Europeia (UE) para treino das forças armadas. Embora a UE tenha manifestado a sua vontade de conciliar o seu apoio num quadro de apoio da SADC, esta opção não se concretizou.

Alguns interlocutores comentaram em privado que a abordagem moçambicana consistia sobretudo na apresentação de uma lista de compras e de necessidades em termos de equipamento e formação, em vez de uma estratégia clara de apoio. Moçambique manteve-se convencido que poderia lidar com a situação de segurança no terreno, contando com as suas próprias forças e com o apoio de Empresas Militares Privadas (EMP). O país continuou sem uma estratégia mais ampla e integrada, capaz de atender às complexas causas da insurgência.

No final de 2020, o Presidente Nyusi foi efectivamente confrontado por membros da Troika do órgão da SADC que vieram a Maputo e obtiveram o compromisso de que uma cimeira dedicada à situação em Cabo Delgado seria convocada em Janeiro de 2021. Porém, à medida que a data se aproximava, a cimeira proposta foi adiada

ber State constitutes a threat to the security of regional peace, justifying a collective reaction.

As of April 2020, there were several efforts by SADC countries towards the creation of a joint solution that would involve the involvement of countries in the region. In May 2020, Zimbabwean President Emmerson Mnangagwa, in his position as Chair of the Organ on Politics, Defense and Security (OPDS), formally placed the situation of Cabo Delgado on the SADC agenda and secured President Nyusi's commitment to provide an assessment of needs that were required to face the terrorist threat. The OPDS and SADC did not leave much room for a broader analysis of the causes of the conflict, somehow providing support for the narrow counter-terrorism narrative promoted by Maputo.

Despite assuming SADC presidency in August 2020, and even after losing the port city of Mocímboa da Praia, Mozambique continued to resist the multilateral options of potential support offered by SADC. Instead, it continued to prefer to develop bilateral options in the region and beyond it. In September 2020, Mozambique asked the European Union (EU) to help training the armed forces. Although the EU expressed its willingness to reconcile its support within a SADC support framework, this option did not materialize.

Some interlocutors commented privately that the Mozambican approach consisted mainly of presenting a list of purchases and needs in terms of equipment and training, rather than a clear support strategy. Mozambique remained convinced that it could handle the security situation on the ground relying on its own forces with support from Private Military Companies (PMC). The country has continued without a broader, more integrated strategy capable of addressing the complex causes of the insurgency.

In late 2020, President Nyusi was effectively confronted by members of SADC's Organ Troika who came to Maputo and obtained a commitment that a summit dedicated to the situation in Cabo Delgado would be convened in January 2021. However, as the date approached, the proposed summit was postponed indefinitely, officially because of COVID-19. Analysts considered this to be another postponement tactic, as Maputo outlined other options for tackling the insurgency, drawing on domestic resources,

indefinidamente, oficialmente por causa do COVID-19. Analistas consideraram tratar-se de mais uma tática de adiamento, visto que Maputo delineava outras opções para enfrentar a insurgência, recorrendo a recursos domésticos, e transferindo a principal responsabilidade de condução das operações de contra-insurgência da PRM para a FADM.

3. A CHEGADA DE APOIO INTERNACIONAL A CABO DELGADO

O ataque a Palma, em finais de Março de 2021, e a decisão da Total de suspender o projecto de implementação de gás em Afungi, forçou Maputo a abrir as portas ao apoio internacional. A SADC agiu rapidamente, convocando uma Cimeira extraordinária para 8 de Abril, que mandatou uma Missão de Avaliação Técnica (MAT) para aferir as condições e propor recomendações para uma intervenção da SADC. Na sequência do vazamento do relatório da MAT (que referenciava factores importantes do conflito), e apesar da urgência, a reunião da SADC foi adiada de Abril para o final de Maio e, posteriormente, para Junho, quando uma cimeira extraordinária de todos os chefes de Estado e de governo da SADC aprovou o envio da missão da SADC, agora conhecido como SAMIN.

Foi durante esse período que o presidente Nyusi redigiu um acordo com Ruanda sobre o destacamento de Forças de Defesa do Ruanda (FDR), implementado no início de Julho. Os detalhes deste acordo permanecem em segredo. A versão oficial afirma que os objectivos do Ruanda são a solidariedade pan-africana e que são operações financiadas pelo governo do Ruanda. Mas muitos analistas questionam que interesses estão realmente sendo atendidos, assim como a existência de terceiras entidades por detrás do acordo. As FDR assumiram a liderança operacional durante grande parte dos meses de Julho e Agosto, com grandes operações nos distritos de Mocimboa da Praia e Palma.

Desde Julho de 2021, temos assistido ao envio escalonado das forças da SADC, com equipas avançadas compostas por forças especiais, logística e foco na colecta de inteligência. A missão foi lançada oficialmente a 9 de Agosto e adoptou uma abordagem de colocação de tropas no terreno por fases, conforme recomendado no MAT. Neste cenário, existem cerca de 1.000 homens destacados. No final de Agosto e no início de Setembro, a SAMIM tornou-se operacionalmente mais activa

and shifting primary responsibility for conducting counter-insurgency operations from the Police (PRM) to the army (FADM).

3. THE ARRIVAL OF INTERNATIONAL SUPPORT TO CABO DELGADO

The attack on Palma, in late March 2021, and Total's decision to suspend the implementation the LNG project in Afungi forced Maputo to open its doors to international support. SADC acted quickly, convening an extraordinary Summit on 8 April, which mandated a Technical Assessment Mission (TAM) to assess conditions and propose recommendations for SADC intervention. Following the leak of TAM report (which referenced important drivers of the conflict), and despite the urgency, SADC meeting was postponed from April to the end of May and then to June, when an extraordinary summit of all SADC heads of State and government approved the deployment of the SADC mission, now known as SAMIN.

It was during this period that President Nyusi drafted an agreement with Rwanda on the deployment of Rwanda Defense Forces (RDF), implemented in early July. The details of this agreement remain secret. The official version claims that Rwanda's objectives are pan-African solidarity and that they are the Rwandan government is financing the operations. But many analysts question what interests are being served, as well as the existence of third parties behind the agreement. RDF took operational leadership for most of July and August, with major operations in the districts of Mocimboa da Praia and Palma.

Since July 2021, we have seen the phased deployment of SADC forces, with advanced teams composed of special forces, logistics and a focus on intelligence gathering. The mission was officially launched on 9th of August and adopted a phased approach to deploying troops on the ground as recommended in the TAM. In this scenario, there are about 1,000 men deployed. In late August and early September, SAMIM became operationally more active in Nangade, Muidume, Macomia and Southern Mocimboa da Praia. Troop Contributing Countries are Angola, Botswana, Lesotho, South Africa, and Tanzania are. Zimbabwe has taken a separate approach and will provide a training mission, with a separate agreement outside of

em Nangade, Muidume, Macomia e no Sul de Mocímboa da Praia. Assiste-se ao envolvimento de tropas de Angola, Botswana, Lesoto, África do Sul e Tanzânia. O Zimbábue adoptou uma abordagem separada e fornecerá uma missão de treinamento, com um acordo separado da SAMIM. Não é claro o motivo pelo qual esta opção foi adoptada, mas não contradiz a abordagem da SADC. A missão da SADC tem um mandato de três meses, que poderá ser renovado em Outubro. O financiamento inicial é realizado com recursos da SDC e de cada Estado membro. Persistem questões acerca de como será financiada uma implantação de mais longo prazo.

Trata-se de uma acção de uma força multilateral em situação de combate sem precedentes na região. Embora as forças da SADC tenham experiências de intervenção e de manutenção da paz no Lesoto e na República Democrática do Congo (RDC), nestes casos sob a bandeira da ONU, a missão em Moçambique é única em termos do seu mandato contra o terrorismo e apresenta uma oportunidade de reflexão sobre o quadro regulamentar e modalidades da SADC, no que diz respeito à abordagem dos desafios de segurança regional em evolução.

4. INTERESSES E DESAFIOS PARA A SADC

O facto de o conflito sempre ter tido um carácter internacional, permite compreender não só os riscos de segurança enfrentados pelos países da África Oriental e Austral, mas também as motivações regionais para intervir em Cabo Delgado:

- **aspectos de segurança:** Embora aparentemente localizada em Cabo Delgado, a ameaça à segurança tem potencial para desenvolvimentos transnacionais mais amplos e conexões com redes extremistas e criminosas.
- **Aspectos sociais:** Existem preocupações mais amplas que se relacionam com as consequências da exclusão social e económica e a gestão desses desafios para a região.
- **Aspectos económicos:** Moçambique constitui um espaço de acesso ao mar de vários países da região, incluindo a fronteira Nordeste da África do Sul. Ruanda e Tanzânia têm interesses comuns que vão além da segurança e incluem grande parte do acesso do Ruanda do porto de Dar-es-Salaam, assim como conexões de tecnologias de informação e comunicação que passam pela Tanzânia. Acrescem os benefícios económicos do

SAMIM. Why this approach has been adopted is not clear but does not contradict SADC's approach. SADC mission has a three-month mandate, which could be renewed in October. Initial funding is carried out with resources from SADC and each member state. Major questions remain as to how a longer-term deployment would be paid for.

This is an unprecedented deployment in the region for a multilateral force in a combat situation. Although SADC forces have experience of intervention and peacekeeping in Lesotho and in the Democratic Republic of Congo (DRC), in both these cases under the UN flag, the mission in Mozambique is unique in terms of its counter-terrorist mandate and presents an important opportunity to reflect on SADC's regulatory framework and modalities with respect to addressing evolving regional security challenges.

4. INTERESTS AND CHALLENGES FOR SADC

The fact that the conflict has always had an international character, allows us to understand not only the security risks faced by the countries of Eastern and Southern Africa, but also the regional motivations for intervening in Cabo Delgado:

- **security aspects:** Although apparently located in Cabo Delgado, the security threat has the potential for broader transnational developments and connections with extremist and criminal networks.
- **Social aspects:** There are broader concerns related to the consequences of social and economic exclusion and the management of these challenges for the region.
- **Economic aspects:** Mozambique constitutes an access to the sea for several countries in the region, including South Africa's north-eastern border. Rwanda and Tanzania have common interests that go beyond security and include a large part of Rwanda's access to the port of Dar es Salaam, as well as information and communication technology connections passing through Tanzania. In addition, there are the economic benefits of the development of natural gas projects and potential impacts on en-

desenvolvimento de projectos de gás natural e potenciais impactos nas opções energéticas para as economias locais, assim como estreita dependência dos países da região.

- **Aspectos políticos:** A existência de motivações de segurança não significa descartar outros interesses que os Estados possam ter na colaboração militar com Moçambique, nomeadamente a eliminação de elementos da oposição política de exilados em Moçambique ou desenvolvimento de posições estratégicas em relação a outras potências no continente. A evolução da política de segurança em Cabo Delgado destaca a importância de uma melhor compreensão de como as questões de soberania se relacionam com o que tem sido procurado e com as resistências que têm sido encontradas.

É neste contexto que se compreendem os interesses de Estados, como o Ruanda, a Tanzânia ou da África do Sul, nesta insurgência, mas também o desafio que os Estados da região enfrentam na coordenação de esforços na luta contra redes complexas e difusas. Entre estes desafios destacam-se:

- Financiamento das missões militares, considerando a falta de apoio externo, sobretudo para o caso do SAMIM;
- Desafios operacionais, relacionados com a coordenação e partilha de recursos, inteligência e conhecimento local;
- Gestão do problema das populações deslocadas, incluindo apoio à assistência humanitária e condições para o regresso aos locais de origem;
- Intervenção ao nível das causas domésticas do conflito e definição de soluções sustentáveis, não só para a província, mas também para a região;
- Melhoria da eficiência e eficácia de abordagens anti-terroristas na região, incluindo a compreensão dos mecanismos de propagação do extremismo violento e respectiva intervenção;
- Gestão da segurança no terreno por parte das Forças de Defesa de Moçambique, após o regresso de tropas estrangeira.

5. OS CUSTOS DO CONFLITO

A escalada do conflito traduziu-se num aumento dos custos com a defesa e segurança. A Guerra de Cabo Delgado custou, até 2020, pelo menos 64,17 mil milhões de meticais (cerca de USD1,1 mil milhões) aos cofres do Estado. Os gastos oficiais dos sectores da De-

ergy options for local economies, as well as the close dependence on countries in the region.

- **Political aspects:** The existence of security motivations does not mean discarding other interests that States may have in military collaboration with Mozambique, namely the elimination of political opposition elements exiled in Mozambique or the development of strategic positions in relation to other powers on the continent. The evolution of security politics in Cabo Delgado highlights the importance of a better understanding of how sovereignty issues relate to what has been pursued and what has been resisted.

It is in this context that the interests of States, such as Rwanda, Tanzania or South Africa, in this insurgency are understood, but also the challenge that States in the region face in coordinating efforts in the fight against complex and diffuse networks. Among these challenges, the following stand out:

- Financing of military missions, considering the lack of external support, especially in the case of SAMIM;
- Operational challenges related to the coordination and sharing of resources, intelligence and local knowledge;
- Management of the problem of displaced populations, including support for humanitarian assistance and conditions for returning to their places of origin;
- Intervention at the level of domestic causes of conflict and definition of sustainable solutions, not only for the province, but also for the region;
- Improving the efficiency and effectiveness of counter-terrorism approaches in the region, including understanding the mechanisms for spreading violent extremism, and intervening;
- Management of security in the field by Mozambique Defense Forces after the return of foreign troops.

5. THE CONFLICT COSTS

The escalation of the conflict has translated into an increase in security costs. Until 2020, the Cabo Delgado War cost at least 64.17 billion meticals (approximately USD1.1 billion) to the State treasury. Official spending by the Defense and the Security and Public Order have tripled since

fesa e da Segurança e Ordem Pública triplicaram desde 2015, passando de 21 mil milhões de meticaís para 62 mil milhões de meticaís por ano. Provavelmente, nestes números não estão incluídos cerca de 10 mil milhões de meticaís que se estima terem sido gastos com a contratação de empresas militares privadas.

Por outro lado, constatou-se um défice de transparência em relação a estes gastos. Entre 2017 e 2020, a realização da despesa no sector da Defesa teve um aumento de 154,94%. O peso do orçamento executado no sector da Defesa sobre a despesa total do Estado aumentou de 3,4%, em 2017, para 6%, em 2020, traduzindo-se num aumento de gastos de 8,3 mil milhões de meticaís para 21,16 mil milhões. O orçamento do sector da Segurança e Ordem Pública seguiu a mesma trajetória, em virtude de o Ministério do Interior, através da Unidade de Intervenção Rápida e da Polícia da Guarda Fronteira, ter liderado as operações de segurança em Cabo Delgado, de 2017 a 2019. De uma realização de 21,1 mil milhões de meticaís, em 2017, passou para 40,68 mil milhões de meticaís, em 2020, traduzindo-se num crescimento de 92,8%, em quatro anos. O peso do orçamento realizado de Segurança e Ordem Pública na despesa total realizada, passou de 8,5 %, em 2017, para 11,5%, em 2020.

O peso das despesas de investimento para os sectores de Defesa e Segurança e Ordem Pública aumentou, ao mesmo tempo em que se registou redução do peso das despesas de funcionamento, que vinham registando uma tendência de crescimento no período antes do conflito.

Esta situação traduziu-se num aumento dos gastos de procurement, emergindo grandes fornecedores ao Estado no sector de defesa e segurança. O Governo contratou, pelo menos, 3 empresas militares privadas para ajudar as FDS no combate, treino, aconselhamento e até fornecimento de equipamento militar em Cabo Delgado. Estas contratações foram realizadas sob a cobertura do segredo do Estado, mas foram tornadas públicas, principalmente pela imprensa internacional especializada. Estimativas baseadas em informação disponível em fontes abertas indicam que o Governo terá gastado cerca de 154,8 milhões de dólares (cerca de 10 mil milhões de meticaís).

2015, from 21 billion meticaís to 62 billion meticaís per year. These figures probably do not include around 10 billion meticaís estimated to have been spent on contracting private military companies.

On the other hand, there lack of transparency about these costs. Between 2017 and 2020, expenditure in the Defense sector increased by 154.94%. The weight of the budget executed in the Defense sector on the total expenditure of the State increased from 3.4% in 2017 to 6% in 2020, translating into an increase in expenditure from 8.3 billion to 21.16 billion meticaís (from 130 million to 331 million dollars). The Security and Public Order sector budget followed the same trajectory, as the Ministry of Interior, through the Rapid Intervention Unit and the Border Guard Police, led security operations in Cabo Delgado from 2017 to 2019. From a expenditure of 21.1 billion meticaís, in 2017, it rose to 40.68 billion meticaís in 2020, translating into a growth of 92.8% in four years. The weight of the Security and Public Order budget in the total expenditure rose from 8.5% in 2017 to 11.5% in 2020.

The weight of investment expenses for the Defense and Security and Public Order sectors increased, while there was a reduction in the weight of operating expenses, which had been showing an upward trend in the period before the conflict.

This situation translated into an increase in procurement expenses, with the emergence of large suppliers to the State in the defense and security sector. The Government has contracted at least 3 private military companies to help the DSF in combat, training, counseling and even supplying military equipment in Cabo Delgado. These hirings were carried out under cover of State secrecy, but were made public, mainly by the specialized international press. Estimates based on information available from open sources indicate that the Government will have spent around US\$154.8 million (around 10 billion meticaís).

Since the beginning of the conflict in Cabo Delgado, the Government, through the Ministry of the Interior (MINT) and the Ministry of National Defense (MND), has contracted, at least three private security military companies to provide men, equipment and military assistance to the Defense and Security Forces (DSF). The costs of contracting these companies for the State coffers are not known to Mozambicans. The lack of detailed information on the economic costs of the Cabo Delgado war raises justifiable

Desde o início do conflito de Cabo Delgado, o Governo, através do Ministério do Interior (MINT) e do Ministério da Defesa Nacional (MDN), contratou, pelo menos, três empresas militares de segurança privada para prover homens, equipamento e assistência militar às Forças de Defesa e Segurança (FDS). Os custos da contratação destas empresas para os cofres do Estado não são conhecidos pelos moçambicanos. A falta de informação detalhada sobre os custos económicos da guerra de Cabo Delgado levanta uma justificada preocupação. A falta de transparência e o excesso de secretismo no sector da Defesa criam condições favoráveis à corrupção que, por sua vez, pode comprometer o alcance de objectivos neste sector.

A não-identificação, na Conta Geral do Estado, dos gastos para contratação de empresas militares privadas sugere que o Governo esteja a usar recursos extra-orçamentais para financiar a Guerra, podendo incluir despesa e financiamento ocultado no Orçamento do Estado, receitas de empresas públicas ou participadas, recursos naturais; comércio de permuta (troca de bens e serviços por bens e serviços); ou assistência militar estrangeira. Admite-se a possibilidade de financiamento dos custos operacionais de tropas ruandesas por parte de terceiros actores, em contrapartida de concessões para exploração de recursos naturais ou de benefícios fiscais.

Os gastos do Governo a favor das FDS são necessários de modo a melhorar a sua resposta face aos ataques dos insurgentes. Contudo, importa que os gastos estejam sujeitos ao escrutínio público e da Assembleia da República, para além dos órgãos de controlo interno. A falta de transparência e prestação de contas, associada ao enfraquecimento dos mecanismos de fiscalização, pode favorecer a ocorrência de esquemas de corrupção, através da manipulação do *procurement*, desvio de fundos, entre outros. Por sua vez, a corrupção pode contribuir para o prolongamento do conflito e enfraquecimento da resposta do Governo face a insurgência. Compreendendo-se a necessidade de confidencialidade em determinadas matérias ligadas à defesa e segurança, como alternativa e para salvaguarda da transparência, alguns governos optam por criar mecanismos de monitoria e controlo que passam, por exemplo, pela divulgação de informação tida como confidencial e classificada para órgãos ou comissões fiscalizadoras, como é o caso da Assembleia da República, através da Comissão de Defesa, Segurança e Ordem Pública

concern. The lack of transparency and excessive secrecy in the Defense sector create favorable conditions for corruption which, in turn, can compromise the achievement of objectives in this sector.

The non-identification in the State Budget Account of expenditures for hiring private military companies suggests that the Government is using extra-budgetary resources to finance the War, which may include expenditure and financing hidden in the State Budget, revenues from public or affiliated companies, natural resources; barter trade (goods or services in exchange for other goods or services); or foreign military assistance. The possibility of financing the operational costs of Rwandan troops by third parties is admitted, in exchange for concessions for the exploitation of natural resources or tax benefits.

Government spending on behalf of DFS is needed to improve their response to insurgent attacks. However, it is important that expenditure is subject to scrutiny by the public and by the Parliament, in addition to the internal control bodies. The lack of transparency and accountability, associated with the weakening of inspection mechanisms, can favor the occurrence of corruption schemes, through the manipulation of procurement, diversion of funds, among others. Corruption, in turn, can contribute to prolonging the conflict and weakening the Government's response to the insurgency.

Considering the need for confidentiality in certain matters related to defense and security, as an alternative and to safeguard transparency, some governments choose to create monitoring and control mechanisms that include, for example, the disclosure of information considered confidential and classified to supervisory bodies or commissions, such as the Assembly of the Republic, through its Defense, Security and Public Order Commission.