



IDeIAS

Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social

Uma reflexão sobre o calendário e o recenseamento eleitoral para as eleições autárquicas de 2013

Domingos M. do Rosário

Nas chamadas “velhas democracias”, os estudos sobre os processos eleitorais concentram-se essencialmente na campanha eleitoral dos candidatos e partidos, nas sondagens de opinião analisando a evolução da intenção do voto e na análise dos resultados eleitorais. Outros aspectos do processo eleitoral, tais como o recenseamento eleitoral, fundamentais para a transparência eleitoral, são completamente ignorados. Porque o processo eleitoral moçambicano é caracterizado por uma instabilidade na legislação e por um ambiente de desconfiança dos partidos, sobretudo da oposição, em relação ao desempenho das instituições eleitorais, existe uma necessidade de apresentar uma pequena reflexão sobre o processo eleitoral de 2013.

Nosso objectivo não é discutir detalhadamente o calendário eleitoral, muito menos a Lei do Recenseamento (*Lei 5/2013 de 22 de Fevereiro*) mas fazer um levantamento de alguns pontos fundamentais cuja não aplicação pode contribuir para a intransparência do processo eleitoral. Nos baseamos no princípio segundo o qual o recenseamento eleitoral é a base para todo o processo eleitoral porque é através dele que, numa situação de instituições eleitorais frágeis e sujeitas a pressões políticas, se pode preparar a fraude. Portanto, num primeiro momento iremos apresentar um breve ponto de vista sobre o calendário eleitoral para as eleições autárquicas de 2013, de seguida analisaremos a pertinência da realização de um recenseamento de raiz e informatizado e, finalmente, apresentaremos um ponto de vista sobre a decisão das estruturas eleitorais em promover o recenseamento eleitoral de raiz em 53 distritos, ao invés de promovê-lo apenas nas 53 cidades e vilas onde terão lugar as quartas eleições autárquicas de 2013.

i. *Calendário das actividades eleitorais*: Quando olhamos para o cronograma das actividades aprovadas para o processo eleitoral de 2013, constatamos que existe uma sobreposição acentuada das actividades. Esta sobreposição é recorrente e foi diversas vezes apontada pelo Conselho Constitucional como sendo

responsável pelo anormal desenrolar das operações eleitorais. Se de um lado inibe as estruturas eleitorais de dispor de tempo suficiente para a realização do balanço de cada actividade desenvolvida, de outro lado, impede que estas reflectam em cada passo do processo, sobre seu desempenho de modo a corrigir eventuais erros cometidos em cada fase do processo, e garantir um bom desempenho. Por exemplo, o atraso no cumprimento de algumas actividades cruciais, nomeadamente a escolha e implantação das Comissões Distritais e de Cidade de Eleições vai em grande parte se reflectir nas actividades do recenseamento eleitoral, base para todo o processo eleitoral¹.

Sendo as Comissões distritais/Cidade de Eleições os órgãos responsáveis, em primeira instância, pela homologação de muitas actividades desenvolvidas ao nível local, incluindo a homologação das brigadas de recenseamento eleitoral, e o credenciação dos Fiscais dos partidos e Observadores eleitorais, o facto de, na maior parte dos casos, terem sido instaladas tardiamente, constitui um nó de estrangulamento no processo de recenseamento eleitoral. Por exemplo em algumas das 10 vilas recentemente promovidas a categoria de Município, o recenseamento eleitoral arrancou antes da instalação das Comissões Distritais de Eleições, o que impediu que algumas formações políticas fiscalizassem desde o começo, as actividades de recenseamento por falta de credenciais.

Um outro aspecto que merece menção e destaque é a redução dos anteriores 10 km de abrangência das brigadas móveis de recenseamento para 5 km e a afixação das cópias dos cadernos eleitorais nos locais onde funcionaram as brigadas de recenseamento. Apesar de duvidar da capacidade do STAE a nível de distrito e de cidade em cumprir com esta operação complexa do ponto de vista organizacional devido ao aperto do calendário eleitoral, esta alteração da legislação vai permitir que cidadãos se desloquem aos postos para verificar se a sua inscrição está ou não bem promovida e abrir a possibilidade de exercício de

seu direito de voto. A anterior legislação preconizava a afixação dos cadernos eleitorais nas sedes do STAE de distrito e de cidade, muitas vezes muito distantes dos locais onde se localizam os núcleos populacionais e não permitia que os cidadãos se deslocassem facilmente até esses locais para verificarem a sua inscrição.

ii. *Recenseamento eleitoral* é acto pelo qual os cidadãos com direito a votar se inscrevem em livros de registo chamados cadernos eleitorais. Consiste em um conjunto de operações de inscrição, eliminação e actualização de dados dos eleitores com vista a elaboração da lista de todos os cidadãos titulares do direito de sufrágio (CNE, 2005). De acordo com o Pacto Internacional relativo aos Direitos Cívicos e Políticos de 1966, os procedimentos de inscrição devem ser facilmente acessíveis a todos os cidadãos.

Em sociedades multilíngues, isso supõe que a informação deve estar disponível em todas as línguas oficiais e nas línguas nacionais. Num meio em que, segundo dados do Censo Populacional de 2007 apenas 6,5% tem no português a sua língua materna, a promoção da educação cívica para o recenseamento eleitoral deve ser feita em línguas “nacionais” dos locais onde se vai realizar o recenseamento, ainda mais porque, segundo alguns estudos, as línguas moçambicanas constituem o instrumento de comunicação diária da maior parte da população moçambicana.

Porque o recenseamento eleitoral é um dos elementos fundamentais do processo eleitoral, porque serve, dentre outras coisas, para definir a lista dos cidadãos com direito de voto, ou seja, dos eleitores, sendo-lhes assim garantido o direito de escolher os seus representantes, que é uma das bases dos regimes democráticos. Os cadernos eleitorais que resultam do recenseamento servem não só para identificar os cidadãos que poderão exercer o direito de voto e facilitar o exercício desse direito, como também para facilitar o controlo sobre eventuais irregularidades e fraudes na votação e contagem

¹O processo de escolha dos membros das comissões distritais e de cidade terminou oficialmente com a eleição dos membros das Comissões Distritais da Cidade de Maputo. Segue-se agora o processo de sua formação em matéria eleitoral, porque uma parte deles participa deste processo pela primeira vez.

dos votos, pelo que constituem um elemento central no desenrolar das eleições. O recenseamento eleitoral é também importante para o cálculo da abstenção e na distribuição dos mandatos em cada círculo eleitoral. Portanto, uma das exigências mínimas é que o recenseamento seja transparente e seja realizado com antecedência adequada em relação à data da votação, os seus resultados divulgados com antecedência suficiente para permitir melhor organização dos partidos políticos, das organizações da sociedade civil e outras organizações de observação interessadas no processo eleitoral.

Do recenseamento eleitoral depende a distribuição pelos círculos eleitorais do número de assentos que compõem a Assembleia da República e, por isso, é um dos mecanismos que garantem a sustentabilidade do sistema político e partidário. A importância que reveste o recenseamento leva-nos a reflectir sobre a decisão das instituições eleitorais nacionais sobre a realização de um recenseamento de raiz para o processo eleitoral autárquico de 2013 e geral de 2014.

iii. A necessidade de um recenseamento de raiz. Para os processos eleitorais de 2004 e 2009 as estruturas eleitorais optaram pela actualização do recenseamento eleitoral. Numa situação de fragilidade institucional e com falta de capacidade administrativa para a eliminação dos transferidos, dos mortos e dos que tinham perdido capacidade eleitoral activa, juntar para as eleições gerais, presidenciais e legislativas, de 2004 eleitores registados no recenseamento de raiz de 1999 com as actualizações operadas em 2003 e 2004, e, para eleições gerais de 2009, recenseamentos eleitorais realizados em 2008 e 2009, contribuiu para a inflação do número de eleitores inscritos para votar, o que teve influência significativa no cálculo da abstenção e, eventualmente, dos mandatos, uma vez que vigora em Moçambique, um sistema de representação proporcional. Portanto, a decisão de fazer um recenseamento eleitoral de raiz, nos 53 distritos onde haverá eleições autárquicas em 2013, vai permitir fazer um registo inicial dos eleitores com capacidade eleitoral activa e evitar a duplicação de eleitores. Este processo deve também ser consolidado com a existência em cada mesa de assembleia de voto, de um único caderno e electrónico. O caderno informatizado vai permitir, *a priori*, descobrir, neste processo e na actualização do recenseamento eleitoral para as eleições gerais de 2014, eventuais repetições de eleitores transferidos, etc.

Embora se saiba que existe uma grande dificuldade de registo de mortos, sobretudo nas zonas rurais, e de canalização da informação

existente nas zonas urbanas, espera-se que seja doravante desenvolvido um mecanismo de coordenação institucional entre as estruturas eleitorais ao nível local e central, conservatórias e tribunais, de modo a construir um sistema mais institucionalizado e funcional de transmissão de informação dos eleitores que tenham perdido capacidade eleitoral activa (mortos, transferidos, etc). Este procedimento vai permitir que o recenseamento eleitoral possa, de facto corresponder com a actualidade do universo eleitoral (art. 4) para as respectivas eleições.

iv. Recenseamento eleitoral nos distritos onde se situam as autarquias locais. Se é verdade que a decisão de realização de um recenseamento de raiz, para as eleições locais de 2013 é um dos mecanismos que pode contribuir para a transparência do processo eleitoral, menos verdade é a decisão de realizar este recenseamento nos 53 distritos onde se situam as Autarquias Locais. Uma pergunta fica no ar: porque é que o recenseamento eleitoral deve ser feito nos distritos e não apenas nas autarquias? Será que volvidos três processos eleitorais autárquicos (1998, 2003 e 2008) e numa altura em que se preparam as quartas eleições locais, os organismos competentes, nomeadamente a Direcção de Organização Territorial (DOT) do Ministério da Administração Estatal, órgão que tem dentre outras competências a de fazer a delimitação geográfica dos territórios autárquicos, ainda não criaram mecanismos seguros de consolidação das fronteiras dos territórios das autarquias? Lembremos que durante o processo eleitoral autárquico de 1998 e 2003 as fronteiras de alguns municípios foram alargadas pela Comissão Nacional de Eleições, com o objectivo de "alargar o acesso ao voto a alguns segmentos populacionais residentes nas proximidades e ou nos limites dessas autarquias".

Numa situação em que a maior parte dos cidadãos moçambicanos ainda não exerce o direito constitucional de participar em eleições locais para escolha de seus legítimos representantes e existem acusações recorrentes, sobretudo em períodos de eleições autárquicas, tanto dos partidos da oposição, quanto do próprio partido Frelimo, sobre a existência de eleitores que votam ilegalmente, por não residirem nos territórios autárquicos, a favor de uma ou de outra força política, alargar o recenseamento eleitoral para fora do perímetro do território municipal, pode contribuir para a instabilidade do processo eleitoral autárquico de 2013.

Portanto a questão que se coloca é saber que mecanismos legais e/ou institucionais dispõem as comissões de eleições ao nível de distrito ou de cidade e o STAE nesses locais para impedir que eleitores não residentes nas autarquias se

registem e votem neste processo eleitoral? Qual é, ou qual será, o papel dos partidos políticos interessados no acompanhamento deste processo? Terão eles mecanismos adequados de verificação da transparência dos actos de recenseamento? A quem beneficiará o registo dos eleitores em todo o distrito? É verdade que a Lei 5/2013 prevê um conjunto de direitos e deveres dos fiscais dos partidos políticos na realização do recenseamento eleitoral (Arts. 16 e 17), mas a nosso ver, são insuficientes para corrigir um problema de natureza política, provocado pela aprovação na Assembleia da República do ponto referente à realização do recenseamento eleitoral nestes moldes.

Fazendo uma pequena análise sobre o recenseamento em curso, constatamos que: (a) existe uma afluência aos postos de recenseamento que não é respondida em termos de eficácia pelas brigadas de recenseamento. Esta ineficácia provém da falta de profissionalização dos STAE's distritais/Cidade que se resume na mudança constante do pessoal dirigente e na ausência de mecanismos que garantam a continuidade dos brigadistas que participaram nos processos eleitorais anteriores, e que tinham adquirido um saber no manuseamento dos instrumentos de trabalho. A Fraca preparação do pessoal, a deficiente logística de apoio as brigadas eleitorais ao nível local resulta em constantes avarias dos equipamentos materiais e provoca lentidão no registo de potenciais eleitores, o que faz com que potenciais eleitores permaneçam entre três a quatro dias para promover sua inscrição no recenseamento. Não será a CNE/STAE responsável do fraco registo e possível abstenção que poderá se verificar nas eleições autárquicas de 2013? Se as actividades eleitorais tivessem sido melhor calendarizadas, a CNE/STAE Central poderiam, em função dos problemas que se verificam no recenseamento, optar por prorrogar esta actividade vital, sem contudo alterar com a data prevista para a realização da votação. (b) existe uma clara violação da Lei 5/2013 no sentido em que, parece que até o presente momento, devido aos problemas de natureza logística e administrativa com que se depara o recenseamento eleitoral, o processo de registo está apenas circunscrito as autarquias e não a totalidade do território do distrito como prevê a Lei. Estes constrangimentos podem tornar o processo eleitoral de 2013 pouco transparente e minar a estabilidade das instituições eleitorais e fragilizar a condução do processo eleitoral de 2014, que se espera mais competitivo.