

Uma Nota Sobre Voto, Abstenção e Fraude em Moçambique

Luis de Brito

Discussion Paper nº 04/2008

UMA NOTA SOBRE VOTO, ABSTENÇÃO E FRAUDE EM MOÇAMBIQUE

Luis de Brito

Discussion Paper nº 04/2008

O autor: Luís de Brito é director de investigação , Presidente do Conselho Científico do IESE e Professor Associado da Universidade Eduardo Mondlane. luis.brito@iese.ac.mz.

Comunicação apresentada à Conferência "Pensar a República: Estado, governo e contrato social em África", Bordeaux, 3 a 5 de Setembro de 2008

Setembro de 2008

DISCUSSION PAPERS DO IESE

Edição do Conselho Científico do IESE

A Colecção de Discussion Papers do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) publica resultados de investigação realizada pelos investigadores do IESE e associados, no quadro geral dos projectos de investigação do IESE. Esta colecção incorpora artigos em fase de desenvolvimento e debate, que podem eventualmente evoluir para publicação mais elaborada e final.

Os autores individuais dos Discussion Papers são inteiramente responsáveis pelo conteúdo dos seus artigos, os quais não reflectem necessariamente a posição do IESE sobre os temas tratados.

Os Working e Discussion Papers do IESE, assim como algumas outras publicações, podem ser descarregados em versão electrónica gratuitamente do endereço www.iese.ac.mz.

IESE'S DISCUSSION PAPERS

Edited by IESE's Scientific Council

The Discussion Papers' Collection of the Institute of Social and Economic Studies (IESE) reports the results of research undertaken by IESE's staff and associates under the broad umbrella of IESE's research projects. The Discussion Papers Collection includes papers that are going through the process of development and debate and may later evolve to more elaborated and final publication.

The individual authors of the Discussion Papers bear full responsibility for the content of their papers, which may not represent IESE's position.

IESE's Working and Discussion Papers, as well as other publications, can be downloaded in electronic version free of charge from www.iese.ac.mz.

RESUMO

A comunicação parte da ideia de uma possível relação entre a fraude e a alta taxa de abstenção observada nas últimas eleições gerais. Embora a fraude possa ser suposta como um dos factores da abstenção, uma análise histórica dos processos eleitorais moçambicanos leva a privilegiar a hipótese que a tendência dos eleitores se alhearem do processo eleitoral não resulta directamente dela, mas sobretudo do facto do sistema de representação se concentrar nos aparelhos partidários, criando um ambiente em que a maioria dos cidadãos não reconhece que a política e os políticos se ocupem dos assuntos que lhes interessam.

Palavras-chave: Moçambique, eleições, voto, abstenção, fraude

“O princípio de transparência do processo eleitoral é um elemento essencial da sua credibilidade nacional e internacional”

Conselho Constitucional de Moçambique

Se é difícil medir a fraude e, frequentemente, mesmo definir os seus contornos tanto ela pode assumir diferentes formas, estabelecer a sua eventual relação com a abstenção é tarefa praticamente impossível, particularmente quando é apenas possível trabalhar com dados agregados.¹ No entanto, a reflexão sobre o assunto merece ser empreendida e é nesse sentido que nesta comunicação se procura, a partir de uma caracterização em linhas gerais dos vários processos eleitorais que o país conheceu desde 1994, abordar a questão. Muito embora haja evidência suficiente sobre a existência de uma fraude em 1999, que terá muito provavelmente mudado o resultado da eleição presidencial, parece pouco provável que a fraude tenha sido determinante na elevada abstenção que marcou as últimas eleições gerais.² Privilegia-se aqui a hipótese que a tendência dos eleitores se alhearem do processo eleitoral não resulta directamente da experiência de fraude, mas sobretudo do facto do sistema de representação se concentrar nos aparelhos partidários, numa altura em que, excetuando a paz reencontrada (mas isso já foi há muitos anos), a maioria dos cidadãos não reconhece que a política e os políticos se ocupem dos assuntos que lhes interessam.

1994: o desafio democrático

Em termos práticos, o Acordo Geral de Paz de 1992, negociado entre o governo da Frelimo e a Renamo, reservou a estas duas forças o papel central do processo de transição política para o sistema multipartidário. A Renamo reconheceu o governo e as suas instituições em troca de um processo conducente à realização de eleições gerais, supervisionado por uma série de comissões mistas, com participação das Nações Unidas, que passou pela formação de um exército único com militares provenientes das duas forças. À luz do acordo, a Renamo pôde designar administradores para alguns distritos sobre os quais tinha adquirido o controle total durante a guerra. Uma análise cuidada do acordo de paz permite concluir que este foi essencialmente concebido para obter o termo da guerra civil e acomodar a Renamo na nova ordem política, mais do que para promover a abertura do espaço político a uma democracia pluralista.

Foi, pois, num contexto dominado pelos dois ex-contendores que a legislação eleitoral destinada a reger as primeiras eleições multipartidárias foi desenvolvida. Como base, ela contava com

¹ Uma tentativa de obter informação sobre a história de voto ou abstenção dos cidadãos moçambicanos por inquérito a uma amostra representativa da população eleitoral, no quadro do *Comparative national Elections Project*, realizada em 2005, redundou num fracasso (Brito, L., Pereira, J., Rosário, D. & Manuel, S., 2006).

² Em 2004 também houve vários casos identificados de fraude, mas agora sem impacto considerável nos resultados das eleições.

alguns princípios estabelecidos no acordo de paz, nomeadamente que o sistema de representação seria proporcional e que haveria uma barreira (entre 5% e 20%) à constituição de mandatos parlamentares.³ É evidente que, se por um lado a Renamo não parecia muito confortável com o princípio de um sistema maioritário, inscrito na Constituição de 1990 pela Frelimo, e advogou a sua substituição pela representação proporcional, por outro lado, a sua proposta de inclusão de uma barreira muito elevada só podia corresponder a uma intenção de tentar reduzir a eventual influência dos pequenos partidos que iam aparecendo. Estes eram vistos como criações oportunistas, favorecidas pela Frelimo para enfraquecer a Renamo. Assim, os restantes partidos foram praticamente excluídos do processo de elaboração da legislação eleitoral, tendo apenas sido consultados na fase final e sem carácter vinculativo, embora tenham obtido o direito de indicar três membros para a Comissão Nacional de Eleições.

A administração eleitoral ficou a cargo da Comissão Nacional de Eleições (CNE) e do Secretariado Técnico para a Administração Eleitoral (STAE), dela dependente. A constituição da CNE foi alvo de grande debate, tendo sido finalmente acordado que seria formada por vinte membros, sendo dez indicados pelo governos e outros dez pelos partidos da oposição (sendo sete para a Renamo e os restantes três para os outros partidos), os quais deveriam propor a nomeação de um presidente para a CNE a ser nomeado pelo Presidente da República. Paralelamente, a Renamo tinha também o direito de nomear directores-adjuntos a todos os níveis de direcção do STAE. Introduzia-se, assim, o princípio de partidarização da administração eleitoral.

A ausência de experiência eleitoral prévia, a assistência técnica internacional massiva e o equilíbrio na representação partidária fizeram que a gestão do processo eleitoral tenha sido eficaz e transparente, embora não sem dificuldades políticas.⁴ A participação do eleitorado foi massiva (88%). Isto deveu-se em parte à qualidade da gestão técnica do processo, mas sobretudo terá correspondido a um alto nível de expectativas, não só em relação à consolidação da paz, como ao exercício da liberdade do voto, que permitia pela primeira vez aos cidadãos expressar sem constrangimentos as suas simpatias partidárias. Participaram nestas eleições doze candidatos presidenciais e catorze partidos e coligações.

A análise dos resultados eleitorais, que deram uma maioria absoluta no parlamento à Frelimo e a vitória na primeira volta ao seu candidato presidencial, mostrou que, não obstante a representação proporcional, o sistema político moçambicano se estabelecia como um bipartidarismo de facto, assente nos dois actores principais da guerra: a Frelimo e a Renamo em conjunto obtiveram mais de 80% dos votos (44% para a Frelimo e 38% para a Renamo). Para além da Frelimo, que obteve 129 dos 250 mandatos, e da Renamo, com 112 mandatos, houve uma pe-

³ A lei acabaria por estabelecer a barreira em 5% dos votos expressos nacionalmente.

⁴ Sendo de destacar entre estas o facto do líder da Renamo, Afonso Dhlakama, ter anunciado a retirada do seu partido do processo eleitoral no segundo dia da votação por alegadas fraudes. Esta situação acabaria por ser resolvida e o escrutínio foi prolongado por mais um dia depois de intensa actividade diplomática. Em termos de transparência, deve-se notar que esta CNE foi a única até hoje a publicar integralmente os resultados eleitorais para cada mesa de voto.

quena coligação, a União Democrática, cuja votação ultrapassou ligeiramente a barreira dos 5% e obteve 9 mandatos.⁵

Uma segunda característica relevante é a distribuição espacial do voto, que se manterá praticamente inalterada nas eleições subsequentes. Com efeito, observa-se uma clara polarização regional do voto nos dois grandes partidos, com a Frelimo dominando nas três províncias do Sul e em algumas zonas do extremo Norte, nas províncias de Cabo Delgado e Niassa, e a Renamo dominando áreas importantes das províncias do centro (Sofala, Manica e Tete) e e centro Norte (Zambézia e Nampula).⁶ Em 70% dos postos administrativos do país, correspondendo a cerca de dois terços da população eleitoral, o partido vencedor obteve mais que o dobro dos votos do seu adversário. As zonas onde a diferença é menor distribuem-se no essencial pelas províncias de Tete, Zambézia e Nampula.⁷

A Frelimo saiu destas primeiras eleições confortada na sua posição dominante. Forte da sua maioria absoluta no parlamento, não só evitou qualquer abertura política ao nível do governo e das suas instituições,⁸ como, consciente que a sua vantagem eleitoral era apesar de tudo relativamente magra e que a Renamo tinha a simpatia do eleitorado em amplas zonas do país, iniciou um processo de reconstrução do Estado - e da economia - em seu favor. Nesta lógica, a medida mais decisiva foi tomada em relação à política de descentralização.

Na sequência da aprovação da Constituição de 1990, o governo da Frelimo iniciou um processo visando a reforma dos órgãos locais do Estado de que resultou uma lei aprovada em Setembro de 1994 (lei 3/94) pela ainda Assembleia Popular, monopartidária. De acordo com esta lei, o país contaria com 128 distritos municipais rurais e 23 distritos municipais urbanos. As lideranças dos distritos municipais (Presidente ou Administrador, Assembleia Municipal e Conselho Municipal) seriam eleitas por sufrágio directo e secreto. No entanto, quando o assunto voltou ao parlamento multipartidário para discussão em 1996, membros das diferentes bancadas puseram em dúvida a constitucionalidade da lei, devido a uma certa inconsistência em termos da articulação entre a representação local do Estado e o poder local eleito.

A oportunidade foi aproveitada para emendar a Constituição (lei 9/1996) e elaborar nova legislação sobre a matéria, nomeadamente a lei das autarquias (lei 2/1997). A distinção entre os Ór-

⁵ A representação parlamentar deste grupo foi resultado da adição de uma certa quantidade de votos involuntariamente expressos a seu favor por eleitores da Frelimo (Brito, 2000).

⁶ Ver as figuras 1 e 2, no anexo. As dez províncias e a cidade de Maputo constituem os círculos eleitorais das eleições legislativas, aos quais se acrescentam, desde 2004, dois outros círculos uninominais, sendo um para a África e o outro para o Resto do Mundo.

⁷ É de salientar que as províncias da Zambézia e Nampula formam os círculos eleitorais mais populosos, representando em conjunto 40% dos mandatos parlamentares.

⁸ O acordo de paz não previa nenhum mecanismo de partilha de responsabilidades para além das eleições. Assim, o papel que a Renamo tinha tido nas várias comissões mistas desapareceu completamente, deixando à Frelimo a continuação do seu controle histórico, nomeadamente da administração pública e da polícia (melhor organizada e equipada que o novo exército e onde não houve incorporação de militantes da Renamo).

gãos Locais do Estado e as Autarquias Locais ficou assim clarificada. Ao mesmo tempo, o processo de municipalização sofreu uma reorientação e, com base num princípio de gradualismo, foram apenas criados 33 municípios, distribuídos por cidades e vilas de todas as províncias do país. Dada a distribuição espacial do voto e a polarização observada nas eleições de 1994 e sendo previsível que a votação para as eleições municipais não se desviaria muito desse padrão, compreende-se o interesse da Frelimo em que o número de municípios fosse reduzido e a municipalização reservada às áreas urbanas, onde, em geral, dispunha de uma relativa vantagem em relação à Renamo. O risco de ter uma parte significativa do território sob administração da Renamo foi assim evitado. A Renamo ficaria, pois, não obstante ter obtido uma votação muito próxima da Frelimo, quase completamente excluída do Estado.⁹

1999: o poder ameaçado

Embora a Renamo, considerada pela Frelimo como um simples instrumento dos regimes brancos da Rodésia e da África do Sul, se tenha revelado capaz de mobilizar de uma ampla base social interna, isso não foi suficiente para sair da sua marginalidade. Incapaz de obter uma adesão significativa de quadros intelectuais capazes de dinamizar a sua transformação em partido político, a Renamo manifestou dificuldades de usar em seu proveito as oportunidades que o processo político lhe oferecia. Assim, sempre num clima de extrema desconfiança em relação ao Estado, ao governo e aos órgãos de administração eleitoral¹⁰, não só colaborou na modificação da política de descentralização em seu desfavor, como acabaria por boicotar as primeiras eleições municipais, que tiveram lugar em 1998. Ou seja, perdeu uma oportunidade de aceder ao poder nalguns municípios. Um outro exemplo da fragilidade da Renamo pode ser visto na forma como procedeu em relação ao processo de revisão constitucional iniciado na primeira legislatura e que só viria a ser concluído pouco antes das eleições de 2004. Depois de ter conseguido obter da bancada da Frelimo a concordância para a instauração de um regime semi-presidencialista, com uma parte substancial do poder presidencial a passar para o governo dirigido por um primeiro-ministro saído da maioria parlamentar e quando tudo estava quase pronto para ser votado, a Renamo mudou de ideias e decidiu que o sistema não devia ser alterado.¹¹

Efectivamente, as eleições de Dezembro de 1999 viriam a fazer vacilar a Frelimo. A Renamo fez uma coligação com uma série de pequenos partidos (Renamo - União Eleitoral), oferecendo

⁹ Embora a representação parlamentar da Renamo não fosse muito inferior numericamente à da Frelimo, esta dispunha da maioria absoluta, podendo fazer aprovar as suas leis sem nenhum compromisso, excepto quando se tratasse de matérias requerendo a maioria qualificada de 2/3.

¹⁰ Depois das eleições de 1994, a lógica da partidarização da CNE levou a que esta passasse a ser composta por membros designados pelos partidos, mas agora de forma proporcional à sua representação parlamentar. A Frelimo passou, assim, a indicar a maioria dos membros da CNE. Em termos práticos, porque em caso de diferenças as decisões são votadas por maioria, isto significou que a Renamo deixou de ter qualquer poder na orientação e verificação dos processos eleitorais.

¹¹ A explicação para esta viragem é que, com o aproximar das eleições gerais e indicações sobre a possibilidade de Afonso Dhlakama vencer a corrida presidencial, este não estava interessado em reduzir os seus poderes como presidente.

lugares elegíveis nas suas listas aos dirigentes dessas formações na condição destes não se apresentarem como candidatos presidenciais. Deste ponto de vista a opção revelou-se frutuosa, pois a eleição presidencial apenas viria a ser disputada por dois candidatos, Afonso Dhlakama e Joaquim Chissano.

A participação eleitoral em 1999 baixou significativamente em relação a 1994, tendo a abstenção passado de 12% para 30%. Ao mesmo tempo o bipartidarismo que se tinha anunciado em 1994 viu-se confirmado. Nas legislativas, disputadas por doze partidos e coligações, as posições relativas da Frelimo e da Renamo não se alteraram muito em relação a 1994. A Frelimo subiu ligeiramente a sua votação para 49% (133 mandatos) e a Renamo, com 39% (117 mandatos), manteve praticamente a sua votação anterior. Porém, na eleição presidencial, que não sofreu a interferência das pequenas candidaturas, o equilíbrio entre as duas forças políticas foi manifesto. De acordo com os resultados oficiais, Joaquim Chissano teria obtido 52,3% dos votos e Afonso Dhlakama 47,7%. No entanto, estes números não reflectem a realidade da eleição. A falta de transparência dos órgãos eleitorais, controlados pela Frelimo, aliada às irregularidades registadas pelos observadores eleitorais¹² e ao facto de ter havido um enorme número de editais não considerados, oficialmente por conterem “erros insanáveis”, permite concluir que na realidade, a diferença entre os dois candidatos terá sido bastante menor, não se podendo mesmo descartar a hipótese de uma vitória de Dhlakama.¹³

Num primeiro tempo, a Renamo recusou aceitar os resultados e fazer-se representar no parlamento. A forte tensão que se seguiu às eleições acabaria por reduzir, porque todas as atenções nacionais e internacionais se desviaram para as cheias catastróficas que, no início de 2000, atingiram o Sul do país. Os deputados da Renamo - União Eleitoral acabariam por tomar os seus assentos no parlamento e, ao mesmo tempo, a Renamo tentou, sem sucesso, negociar um compromisso com a Frelimo, sendo a sua principal reivindicação a indicação de elementos da sua confiança como governadores das províncias onde tinha a maioria. Considerando que os governadores são os representantes do governo central nas províncias e que a sua tarefa principal é coordenar a execução do plano do governo aprovado pelo parlamento, esta reivindicação

¹² No seu relatório final, The Carter Center afirma (p. 2) em linguagem diplomática: “Infelizmente, problemas técnicos e falta de transparência no processo de tabulação final dos resultados minaram a credibilidade do processo, alimentando suspeitas políticas e dúvidas sobre os resultados finais...”.

¹³ Houve mais de 500 editais relativos a mesas de voto nas províncias da Zambézia, Sofala e Nampula que não foram contabilizados. Cada edital corresponde a um máximo de 1000 eleitores, mas pode-se calcular com base no número médio de eleitores por mesa, que os editais em causa corresponderiam a cerca de 370 000 eleitores. Ora, havendo um número de votos não contados (correspondentes a esses editais) superior à diferença de votos que separava os candidatos, todas as dúvidas são permitidas. Embora a documentação e os boletins de voto de cada mesa sejam conservados por imperativo legal, o que possibilitaria a recontagem e correcção dos editais, essa hipótese não foi considerada pelo Tribunal Supremo, que se limitou a confirmar os “erros insanáveis” e os resultados anunciados pela CNE.

era ilógica em termos políticos, só fazendo sentido como uma simples forma de obter posições capazes de proporcionar uma renda aos seus titulares.¹⁴

Ameaçada no seu poder, mas apoiada pela comunidade internacional que não tem confiança na capacidade governativa da Renamo, a Frelimo prosseguiu a sua política de exclusão e fragilização da oposição. O momento das negociações foi aproveitado para semear a confusão no seio da Renamo, jogando sobre a tensão que existia entre Raul Domingos e Afonso Dhlakama. O primeiro, tendo dirigido a representação da Renamo nas negociações de Roma e sendo o chefe da sua bancada parlamentar, dispunha de contactos e forte simpatia no meio das representações diplomáticas em Moçambique, aparecia como um provável e mais indicado sucessor do segundo, visto como menos competente e pouco previsível. É neste contexto que a Frelimo põe a circular uma informação segundo a qual Raul Domingos teria aproveitado a ocasião dos contactos negociais para solicitar facilidades para um apoio financeiro pessoal, o que forneceu a oportunidade a Dhlakama para justificar a sua expulsão da Renamo. Ora, o interesse prático desta crise para a Frelimo era que Raul Domingos, como efectivamente viria a acontecer antes das eleições de 2004, criasse a sua própria formação política e assim viesse a dividir o eleitorado tradicional da Renamo. Na verdade, considerando o equilíbrio registado na eleição presidencial de 1999, qualquer pequena redução percentual do eleitorado potencial da Renamo podia ser decisiva.¹⁵

2004: a reconquista da hegemonia

Fortemente abalada pelos resultados de 1999, a Frelimo reagiu a esta ameaça de perda da sua posição dominante na cena política moçambicana e nos anos seguintes preparou-se para reafirmar a sua hegemonia, mobilizando todas as suas forças. O receio de perder o poder era tão importante para os militantes políticos do partido a todos os níveis, como para aqueles que entretanto se tinham afastado da política e dedicado aos negócios, nomeadamente uma parte dos seus líderes históricos.¹⁶

Foi, pois, num contexto de sobressalto da máquina partidária e dos militantes em geral que Joaquim Chissano se viu impossibilitado de concorrer a um novo mandato, tendo cedido o lugar a Armando Guebuza, primeiro como candidato presidencial da Frelimo e depois como presidente do partido (Brito, 2007b). Uma vez designado secretário-geral e candidato presidencial

¹⁴ A mesma lógica vai aparecer mais tarde em relação à criação das assembleias provinciais inscrita na Constituição em 2004, com o acordo da Frelimo. As assembleias provinciais tal como foram definidas no quadro do sistema político moçambicano não têm de facto nenhuma função útil e vão muito provavelmente ser uma fonte de conflitos. Mas, mais uma vez, o interesse primeiro é o de dispor de postos a distribuir pelos dependentes e não a edificação de uma representação democrática.

¹⁵ De salientar que atrás deste processo está também o facto de Raul Domingos ser de origem Sena e Afonso Dhlakama de origem Ndaou, o que poderia facilitar a clivagem numa parte do eleitorado da Renamo em função da pertença étnica.

¹⁶ A maior parte da nascente burguesia nacional é proveniente da liderança da Frelimo e do Estado a vários níveis e depende em grande medida das ligações políticas que daí resultam para o acesso a recursos e a obtenção de contratos.

da Frelimo, Armando Guebuza dedicou-se à revitalização do aparelho partidário em todo o país desde o topo até à base, mas também ao controle do aparelho estatal, cujas posições de direcção estavam ainda quase exclusivamente nas mãos de militantes e simpatizantes da Frelimo. Uma atenção particular foi dada às células da Frelimo ao nível da base e aos administradores distritais, que constituíam historicamente um elo fundamental no controle do território e da população. É assim que em Junho de 2004, alguns meses antes das eleições, a Frelimo reúne em Nampula uma conferência nacional de quadros, em que participam também todos os administradores distritais, com o objectivo de preparar a campanha eleitoral. Em paralelo com o intenso trabalho organizativo, Armando Guebuza desenvolveu um discurso político marcadamente nacionalista, voluntarista e de ruptura com a liderança anterior, onde se destacam elementos como a luta contra a pobreza e o “deixa-andar”.

O primeiro teste à nova liderança e orientação política da Frelimo foram as eleições municipais de 2003. A Frelimo, consciente da dominância eleitoral Renamo em muitos locais do centro e Norte do país, evitou alargar o número de municípios. Para além desta estratégia preventiva, os seus quadros foram chamados a desenvolver uma campanha eleitoral intensiva, o que acabou por trazer resultados face a uma Renamo com pouca iniciativa e afectada pelo afastamento de Raúl Domingos. Considerando os resultados obtidos nas eleições gerais de 1994 e 1999, a Renamo estaria em posição de obter a maioria dos votos e ascender à liderança de uma dezena de municípios. Na realidade, estas eleições mobilizaram pouco o eleitorado¹⁷ e a Renamo acabaria por obter apenas a maioria na assembleia municipal e a presidência do conselho municipal em cinco cidades (Beira, Angoche, Nacala e Ilha de Moçambique) e a presidência da vila de Marromeu. Embora tivesse perdido algumas cidades importantes, nomeadamente a Beira, segunda cidade do país, a Frelimo deu sinais de franca recuperação em relação a 1999.

As eleições de 2004 deram uma vantagem considerável à Frelimo (56% dos votos expressos, contra apenas 27% para a Renamo-União Eleitoral). No que diz respeito à eleição presidencial, que contou com a participação de outros três candidatos, para além de Armando Guebuza e Afronso Dhlakama, os resultados foram igualmente claros: Guebuza teve 64% dos votos e Dhlakama apenas 32%. Estas eleições consagraram finalmente os esforços feitos pela Frelimo para reafirmar a sua hegemonia. Com efeito, tudo tinha sido feito para isso, incluindo o recurso à fraude, que, não sendo um procedimento novo, se manifestou nesta ocasião de forma aberta.¹⁸ Porém, ficou evidente que a fraude não teve grande impacto nos resultados, a não ser talvez marginalmente na representação parlamentar da província de Tete, e que teria sido des-

¹⁷ A participação média foi de 24% no conjunto das autarquias, com um máximo de 39% e 44% em Moatize e Mocímboa da Praia, respectivamente, e um mínimo de 14% e 15% em Nampula e Cuamba, respectivamente.

¹⁸ A fraude foi particularmente visível em determinados locais da província de Tete, onde se verificaram votações de 100% em determinadas mesas de voto, o que era virtualmente impossível, até porque uma parte dos cadernos eleitorais datava do recenseamento de 1999 e seria de esperar que pelo menos alguns dos eleitores registados teriam entretanto falecido... O estudo de Hanlon e Fox (2006) mostra que a fraude terá também sido praticada noutras locais.

necessária perante a queda vertiginosa da Renamo - União eleitoral, principal penalizada pela alta abstenção registada.¹⁹

O desempenho dos órgãos de administração eleitoral foi de qualidade tão baixa, que o Conselho Constitucional (2005), cuja membros são em maioria indicados pela Frelimo, não se coibiu de o sublinhar e de insistir na necessidade de transparência para a credibilidade das eleições, ao mesmo tempo que apontava a incapacidade técnica e jurídica dos partidos (entenda-se, a Renamo) para fazerem valer as suas reclamações.

Após as eleições de 2004, confortada pelos resultados, a Frelimo rompeu com a tradição dialo-gante que vinha mantendo com a Renamo desde 1992, embora as concessões resultantes desse diálogo tenham sempre sido insignificantes. Depois de 2004, tem havido sinais de endureci-mento e o mais simbólico diz respeito precisamente à alteração dos símbolos nacionais previs-ta na revisão da Constituição aprovada em 2004. Depois de anos de negociação a Renamo conseguiu convencer a bancada da Frelimo sobre a necessidade de modificar a bandeira e o emblema da República, tendo para isso sido incorporado nas disposições transitórias da Consti-tuição revista um artigo estabelecendo que “As alterações da bandeira nacional e do emblema da República de Moçambique são estabelecidas por lei, no prazo de um ano, a contar da en-trada em vigor da Constituição...”. Uma comissão parlamentar *ad-hoc* foi criada para o efeito e promovido um concurso público. Porém, antes que o parlamento procedesse à análise das pro-postas, foi desencadeada uma forte campanha de imprensa no sentido de evitar que se fizesse alguma modificação e a bancada da Frelimo, em Dezembro de 2005, usou o seu voto para de-cidir que não devia haver nenhuma alteração...

Uma democracia sem eleitores?

A análise da evolução do número de votos obtidos por cada um dos partidos nos diferentes cír-culos eleitorais confirma que a distribuição estrutural do voto entre os partidos por província sofreu apenas ligeiras modificações. Assim, a alteração notória do seu peso eleitoral em benefí-cio da Frelimo resulta claramente do maior abandono do processo eleitoral dum parte dos eleitores da Renamo.

Os gráficos 1 e 2 (no anexo) mostram esta evolução. Aí se pode observar que a Frelimo vê a sua votação reduzir na cidade de Maputo e na província de Maputo, onde cerca de metade dos eleitores estão concentrados na Matola (cidade satélite de Maputo). É de relatar que enquanto a Frelimo perde aí, de 1999 para 2004, cerca de 110 000 votos, a Renamo consegue manter a sua votação (embora muito baixa). Tratando-se das regiões do país onde o eleitorado é mais educado e tem mais acesso á informação, esta evolução parece traduzir uma certa decepção em relação ao governo da Frelimo. Na província de Gaza, um dos seus principais bastiões, a Frelimo consegue manter mais ou menos o mesmo nível de votação (mas com indicações de ter havido em alguns locais enchimento de urnas). A votação da Renamo nesta província sem-pre foi extremamente fraca, mas mesmo assim é de notar um pequeno crescimento de 1994 para 1999. As províncias de Manica, Sofala e Tete mostram uma evolução surpreendente: sen-

¹⁹ A abstenção oficial foi de 64%, mas na realidade, porque o registo eleitoral estava inflacionado, ter-se-á situado na realidade à volta de 58%.

do zonas de influência histórica da Renamo, nelas se verifica que a votação da Frelimo não cessa de crescer (embora o grande crescimento registado em Tete possa ser em parte atribuído à fraude), enquanto a Renamo perde uma parte dos seus eleitores em 2004, depois de ter também subido nas eleições de 1999. Nas províncias de Nampula e Zambézia ambos os partidos perdem votos. No entanto a evolução é diferente para cada um deles. Assim, curiosamente, na província de Nampula, a Frelimo, conseguiu manter quase o mesmo número de eleitores de 1994 para 1999, antes de sofrer uma baixa significativa em 2004. por seu lado, a Renamo, sofreu perdas consideráveis em 2004, depois de ter tido nestas duas províncias um crescimento de votação assinalável em 1999, particularmente na Zambézia (apesar dos editais não contados). Nas províncias nortenhas de Niassa e cabo Delgado, a Renamo apresenta também um aumento muito significativo de votos em 1999, seguido de uma redução enorme em 2004. Quanto à Frelimo, apesar de se tratar de duas províncias onde tem áreas de total hegemonia (nas antigas “zonas libertadas” do período da luta pela independência) é de salientar o decréscimo notória da sua votação em Cabo Delgado.

A vitória da Frelimo em 2004 acontece, pois, com menos votos que em 1999, num contexto de grande abstenção, e Armando Guebuza foi eleito com menos votos que o seu antecessor. O que aconteceu foi que, de 1999 para 2004, enquanto a Frelimo recuou apenas um pouco na votação, a Renamo perdeu cerca de metade dos seus eleitores. Efectivamente, a abstenção foi mais intensa nos territórios onde a Renamo tem a sua principal base eleitoral, como se pode ver nos gráficos 3, 4 e 5 (no anexo).²⁰ A evolução da abstenção em Moçambique coloca um evidente problema de legitimidade aos dois principais partidos, cuja sua votação conjunta representava 72% do eleitorado em 1994, tendo descido para 50% em 1999 e atingido apenas 30% em 2004.

A abstenção como exercício crítico de cidadania?

Haverá uma relação entre a abstenção registada e a fraude? Muito provavelmente esse terá sido um factor desmobilizador para alguns eleitores, mas, na ausência de estudos sobre o voto a nível individual, não é possível verificar o seu peso. Uma outra hipótese é uma relação indirecta: a abstenção massiva do eleitorado da Renamo poderá dever-se ao facto de, depois de duas eleições consecutivas perdidas, parecer não haver motivos para exercer um direito de voto que não produz efeito. Isto é tanto mais problemático quanto deve ser difícil entender para o eleitor comum da Renamo a derrota do seu partido, quando sabe que na sua zona a maioria das pessoas votam como ele! Ao mesmo tempo, a partir do momento em que a prática política da Renamo deu sinais de acomodação ao sistema, ainda que numa posição de subalternidade, a sua força mobilizadora enquanto representante dos sectores da população que historicamente se sentiam excluídos do Estado da Frelimo tende a reduzir.

No que diz respeito ao eleitorado da Frelimo, pode-se colocar como hipótese que haja uma certa frustração em relação às promessas e expectativas criadas nas eleições anteriores e que não se verificaram. Em termos gerais, o facto de mais de metade do eleitorado ter preferido não participar no escrutínio de 2004 parece significar que, independentemente dos factores mais

²⁰ Note-se a participação muito acima da média registada nas províncias de Tete e de Gaza em 2004, locais onde as indicações de fraude foram mais evidentes (gráfico 4).

imediatos que terão contribuído para a abstenção, um grande número de cidadãos não sente que o seu voto tenha utilidade, ou valha a pena.²¹

Visivelmente, passada a euforia da paz reencontrada, o discurso e a acção política não respondem aos problemas sentidos como mais importantes pelos cidadãos.²² Pelo contrário, a natureza do sistema de representação que não favorece o contacto dos eleitos e responsáveis políticos com o eleitorado e desloca o centro de gravidade da actividade política para os aparelhos partidários, favorecendo a predominância de uma “política do ventre” em circuito restrito, o que não pode deixar de provocar a alienação de uma parte significativa dos cidadãos em relação ao jogo político.

²¹ O único estudo sobre a abstenção em 2004 até agora publicado sofre de graves problemas metodológicos. As três principais razões para não votar apontadas pelos inquiridos teriam sido: a distância em relação às mesas de voto, a troca dos registos de eleitores nas mesas e a preferência por actividades de trabalho (Mazula, 2006: 14).

²² Os problemas apontados com maior destaque pelos cidadãos em vários inquéritos de opinião pública realizados nos últimos anos são o “desemprego”, a “pobreza” e a “fome”. Problemas relativos ao acesso à água, à saúde, à educação e ao transporte, onde se concentra uma boa parte da acção política e do investimento público, aparecem com um peso muito menor.

Referências

- Brito, L., 1995. O Comportamento Eleitoral nas Primeiras Eleições Multipartidárias em Moçambique. In B. Mazula, ed. *Moçambique, Eleições, Democracia e Desenvolvimento*. Maputo.
- Brito, L., 2000. *Cartografia Eleitoral de Moçambique*. Maputo: Livraria Universitária.
- Brito, L., 2003. The Electoral System and Conflict in Mozambique. In *Journal of African Elections*, 2 (2).
- Brito, L., Pereira, J., Rosário, D. & Manuel, S., 2006. Formação do Voto e Comportamento Eleitoral dos Moçambicanos em 2004. EISA, Série Textos e Documentos, nº1. EISA, Maputo.
- Brito, L., 2007a. A Democracia à Prova das Urnas: Elementos para um Programa de Pesquisa sobre a Abstenção Eleitoral em Moçambique. IESE Conference Paper nº 3. IESE, Maputo.
- Brito, L., 2007b. Re-building Frelimo's political hegemony: the politics of a presidential succession. Comunicação apresentada na Conferência do ORENGA (Oxford Research Network on Government in Africa), *The Politics of Nations and Nationalism in Lusophone Africa*. Oxford, 6-7 December 2007.
- Cahen, M., 2000. Mozambique: L'Instabilité comme Gouvernance?. In *Politique africaine*, 80.
- CNE, s/d. *Comissão Nacional de Eleições - Relatório Final*. Maputo: CNE/AWEPA.
- Conselho Constitucional, 2005. Deliberação nº 5/CC/2005 - Validação e proclamação dos resultados das eleições gerais, presidenciais e legislativas, de 1 e 2 de Dezembro de 2004. Boletim da República nº 3 - I série, de 19 de Janeiro de 2005.
- Constituição da República de Moçambique.
- Hanlon, J. & S. Fox, 2006. Identifying Fraud in Democratic Elections: A Case Study of the 2004 Presidential Elections in Mozambique. Crisis States Working Papers Series nº 2, Working Paper nº 8. LSE, London.
- Mattes, R. & Shenga, C., 2007. Uncritical Citizenship in a Low-Information Society: Mozambicans in Comparative Perspective. IESE Conference Paper nº 23. IESE, Maputo.
- Mazula, B. org., 1997. *Moçambique: Dados Estatísticos do Processo Eleitoral 1994*. Maputo: AWEPA/STAE.
- Mazula, B. dir., 2006. *Voto e Urna de Costas Voltadas: Abstenção Eleitoral 2004*. Maputo: livraria Universitária.
- Carrasco, A. et al., 2001. *Eleições Gerais - 1999*. Maputo: STAE.
- The Carter Center, 2000. *Observing the 1999 elections in Mozambique - Final Report*. Atlanta: The Carter Center.

Anexo

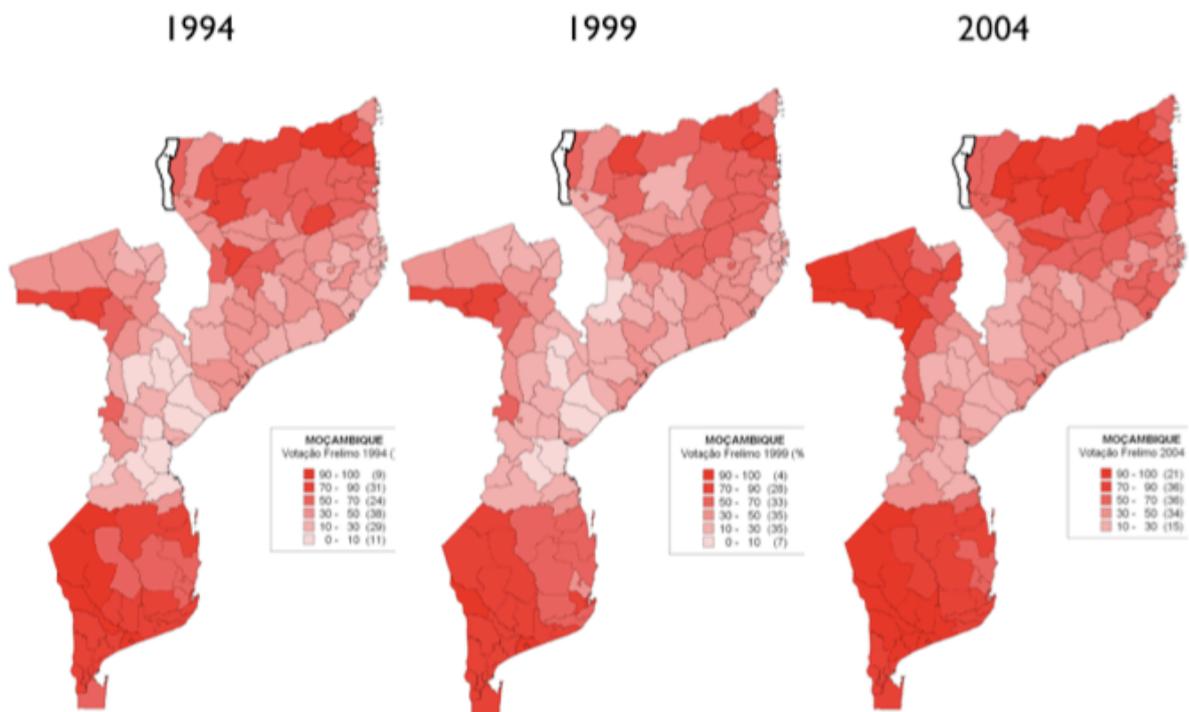


Figura 1 - Evolução da votação percentual da Frelimo

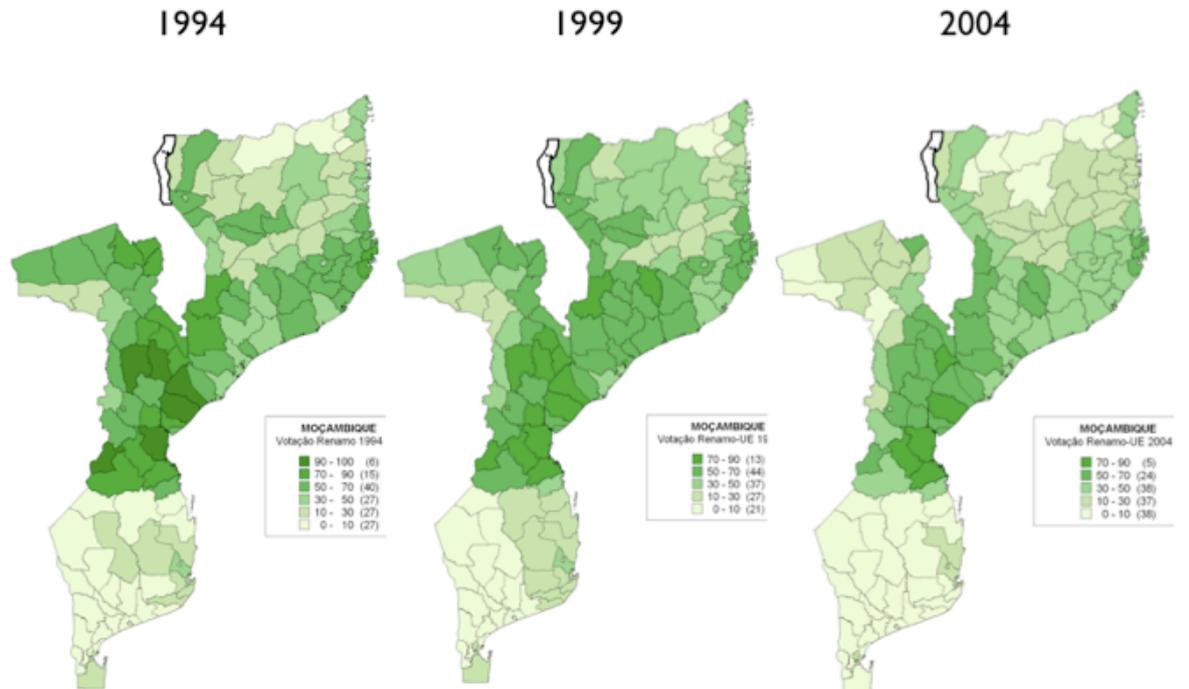


Figura 2 - Evolução da votação percentual da Renamo

Gráfico 1 - Evolução da votação da Frelimo, por círculo eleitoral

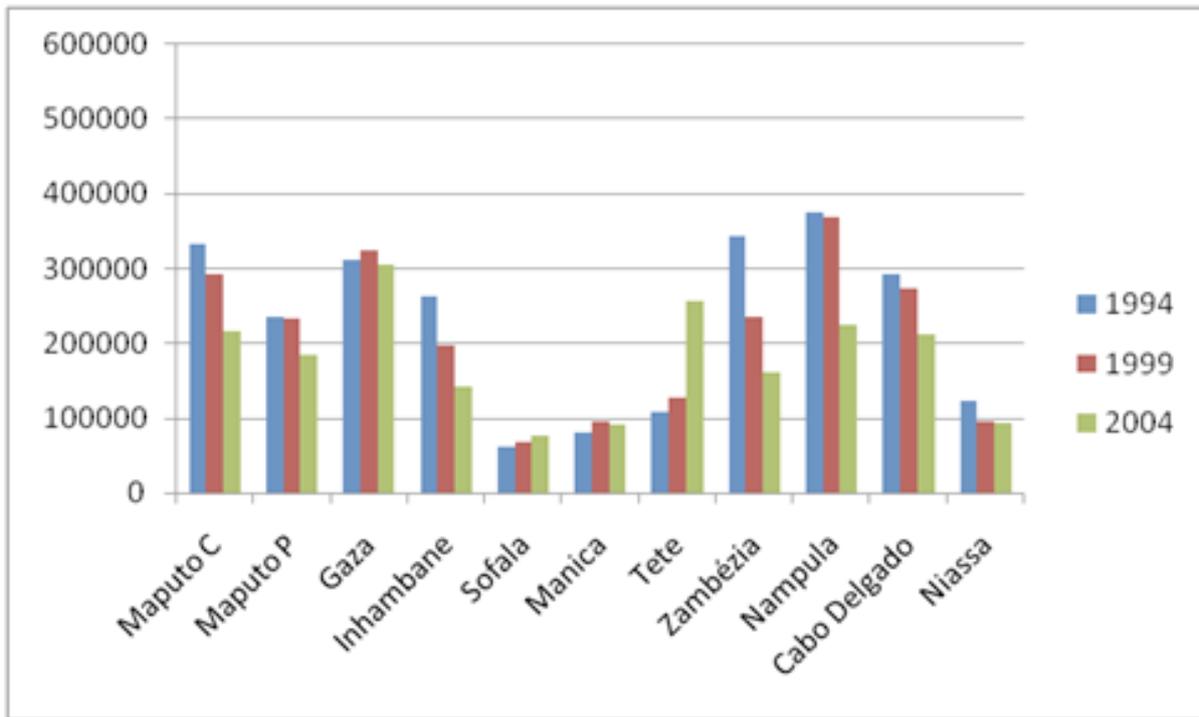


Gráfico 2 - Evolução da votação da Renamo, por círculo eleitoral

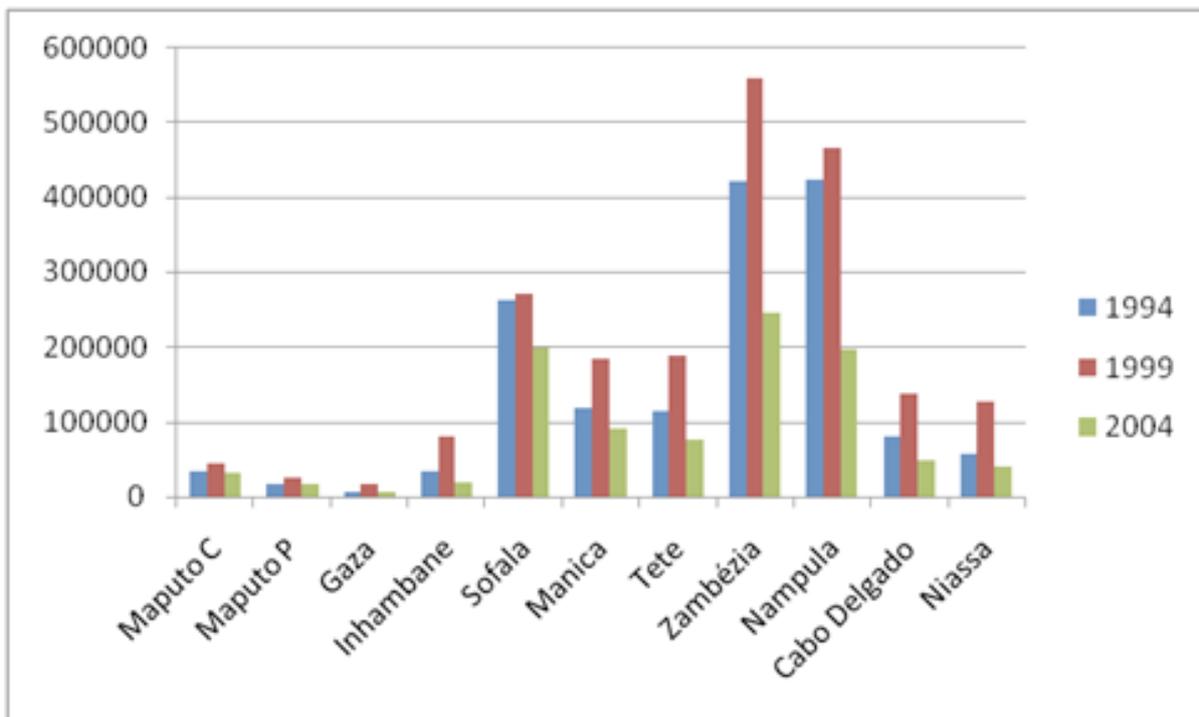


Gráfico 3 - Desvio da abstenção em relação à média nacional, por círculo eleitoral - 1994

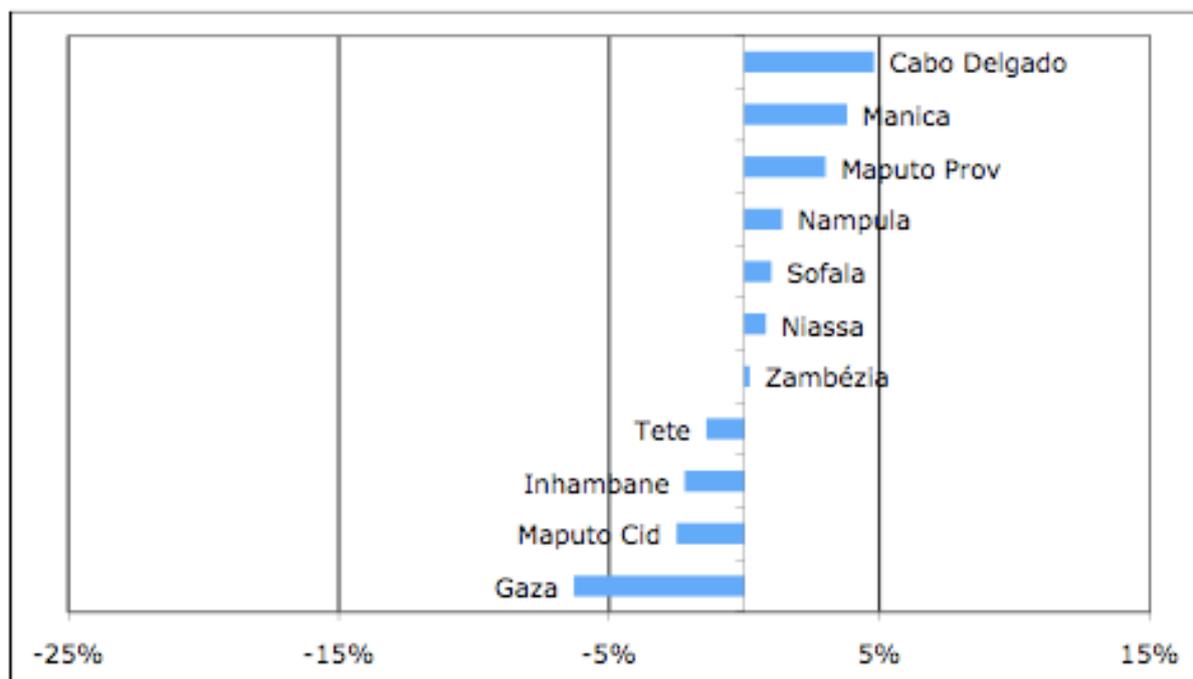


Gráfico 4 - Desvio da abstenção em relação à média nacional, por círculo eleitoral - 1999

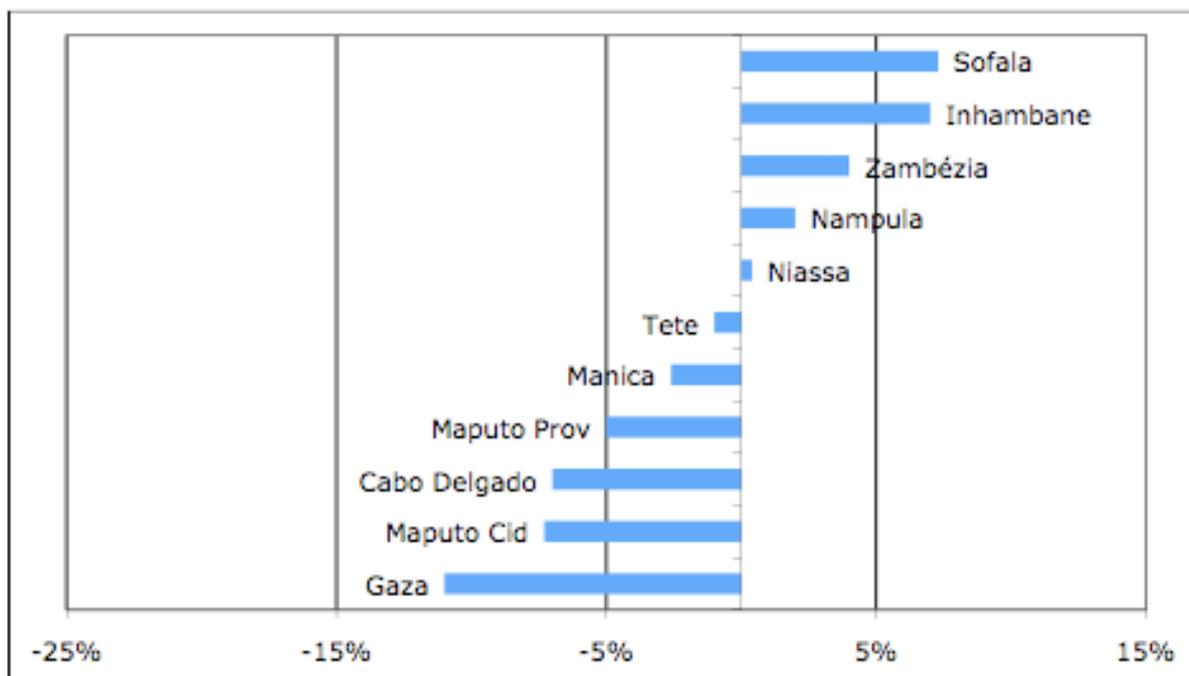
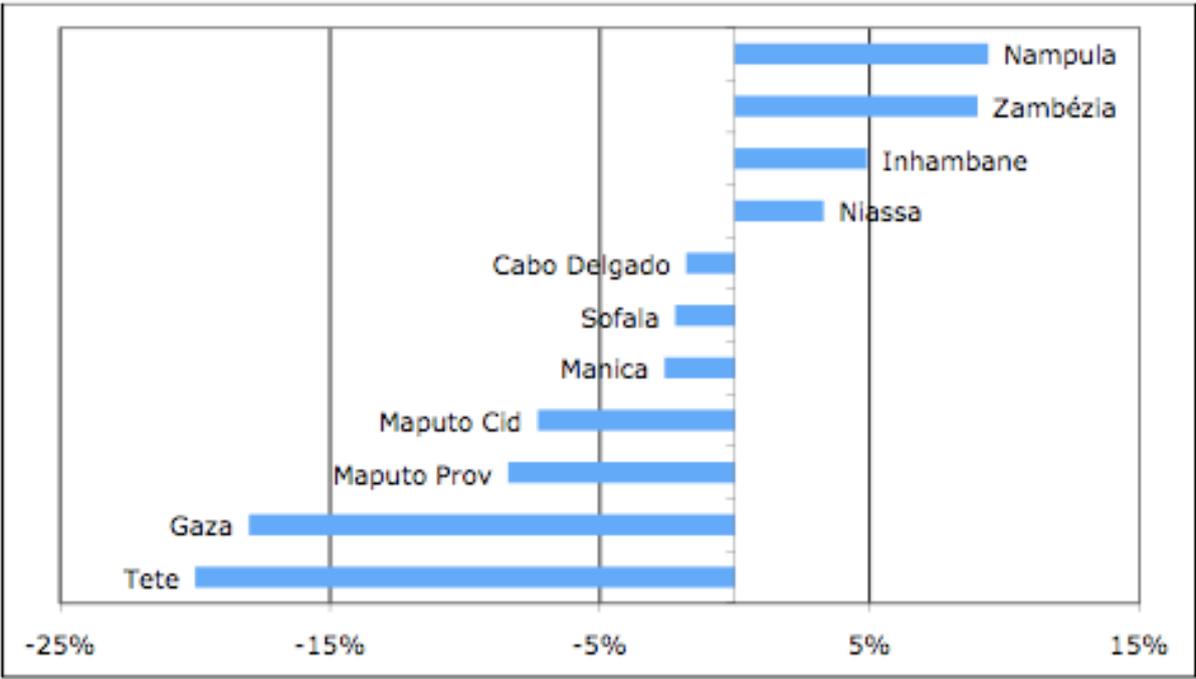


Gráfico 5 - Desvio da abstenção em relação à média nacional, por círculo eleitoral - 2004





Av. Patrice Lumumba, 178 - Maputo
MOÇAMBIQUE

Tel. + 258 21 328894
Fax + 258 21 328895
www.iese.ac.mz