

DESCENTRALIZAÇÃO EM CONTEXTO DE PARTIDO “DOMINANTE”

O CASO DO MUNICÍPIO DE NACALA PORTO

DOMINGOS DO ROSÁRIO

INTRODUÇÃO

O dia 19 de Novembro de 2008, data da realização das terceiras eleições municipais, marca o regresso do *status quo* na governação local em Moçambique. Esta data constitui um revés político para a Renamo que, em 2003, tinha marcado a história política do país ao infligir uma primeira derrota eleitoral à Frelimo nos municípios da Beira (em Sofala, no centro do país)¹ e de Angoche, Ilha de Moçambique e Nacala Porto (municípios situados na região costeira de Nampula, *habitat* de duas velhas elites islâmico-crioulas e portuguesas, onde se desenvolveu um sentimento identitário diferente do das elites sulistas da Frelimo, inteiramente modeladas segundo características do colonialismo português urbano do século XX)².

Este artigo tem como objectivo principal mostrar que, num sistema de partido dominante e de municípios de penúria, sem base económica e tributária, o sucesso da governação local depende altamente da vontade do poder central. Numa primeira parte analisaremos o processo político que conduziu à adopção da Lei 2/97 e à realização das primeiras eleições autárquicas de 1998. Mostraremos que os resultados eleitorais obtidos pela Renamo nas eleições de 1994 jogaram um papel determinante para a não implementação da Lei 3/94 e na adopção de uma nova lei sobre as autarquias locais, a Lei 2/97. No município de Nacala Porto, objecto do nosso estudo, a ausência da Renamo do processo eleitoral de 1998 culminou com o surgimento de uma organização da sociedade civil local (OCINA)

¹ Em Marromeu, as eleições locais de 2003 produziram uma coabitação: a Renamo elegeu o Presidente do Conselho Municipal, João Germano, com 50,01 % dos votos, e a Frelimo ganhou uma maioria na Assembleia Municipal, com 50,22% dos votos.

² Para um estudo aprofundado da vitória da Renamo nos municípios da região costeira da Província de Nampula, vide: D. M. do Rosário, *Les mairies des “autres”: Une analyse politique, socio-historique et culturelle des trajectoires locales. Les cas d’Angoche, de l’Île de Moçambique et de Nacala Porto*, Tese de Doutoramento em Ciência Política, Instituto de Estudos Políticos de Bordeaux, Bordeaux, Abril 2009.

que, embora tenha sido utilizada pela população para mostrar o seu descontentamento em relação ao Estado-Frelimo, não conseguiu capitalizar este potencial, tendo sido capturada pela rede clientelista instalada no município, o que não lhe permitiu jogar um papel democratizador.

Numa segunda parte analisaremos a gestão municipal da Frelimo durante o primeiro mandato (1998-2003), os factores que, numa eleição competitiva, explicam a vitória da Renamo nas segundas eleições locais e as estratégias que foram depois adoptadas pelo Estado-Frelimo para recuperar, segundo Manuel Tomé, então Secretário-Geral do partido Frelimo, o município “que estava sob gestão ruïnosa e danosa por parte de pessoas que não têm instrumentos para fazer política” (*Notícias*, 13 de Fevereiro de 2009).

DA CONTROVERSA LEI 3/94 ÀS AUTARQUIAS LOCAIS

A partir de 1991, a questão da descentralização tomou dimensão e a reforma dos órgãos locais do governo foi debatida depois de uma decisão do Conselho de Ministros em Maio de 1992. A adopção de uma política de descentralização, que se esboçou com a aprovação da Lei 3/94, era necessária porque as Assembleias do Povo (de nível distrital e provincial) que existiam sob o regime do partido único tinham perdido o seu papel com a assinatura dos acordos de paz (1992) que previam a realização de eleições pluralistas. Assim, não havia, desde então, nenhum órgão intermediário eleito que servisse de ponte entre o cidadão e o Estado. E as eleições gerais de 1994 apenas reforçavam o peso da capital, não obstante o facto de os deputados dos diferentes círculos eleitorais serem, em princípio, residentes nas suas províncias.

A primeira fase do projecto de descentralização, marcada pela Lei 3/94 que criava os distritos municipais, começa em 1994 com a elaboração pelo governo do Programa da Reforma dos Órgãos Locais (PROL) com o objectivo de reformular o sistema administrativo centralizado, pouco eficiente e desequilibrado, então em vigor. A perspectiva era estabelecer 23 distritos municipais urbanos (as principais cidades e vilas do país) e 128 distritos municipais rurais. Esta lei foi aprovada por unanimidade no fim da última sessão da assembleia monopartidária, no mês de Setembro de 1994. Mas foi uma unanimidade “não consensual” porque havia suscitado grandes objecções oriundas de vários quadrantes, preocupados não só com uma possível fragmentação do Estado, mas também com uma eventual perda do

controlo sobre os rendimentos económicos. A autonomia na gestão de recursos locais podia intensificar a competição entre as estruturas do partido ao nível central e as elites do poder local.

Do ponto de vista da divisão administrativa, os distritos municipais coincidiriam com os distritos existentes, evitando assim um novo desenho do território. O mais importante nesta lei era que tanto as zonas rurais quanto as urbanas recebiam, através da criação dos distritos municipais urbanos e rurais, o mesmo tratamento e a mesma aplicação da lei e deviam, no exercício de seu poder, manter o respeito e estabelecer boas relações com as autoridades tradicionais existentes nos seus territórios.

No plano das finanças locais, os distritos municipais beneficiariam de um regime financeiro e patrimonial próprio. Disporiam de seu próprio orçamento e as suas receitas seriam provenientes dos impostos municipais, taxas, tarifas e serviços municipais, ou de rendimentos do seu capital, em termos de bens mobiliários ou imobiliários, de participação financeira, da venda de bens patrimoniais. Este artigo parecia paradoxal, na medida em que, depois da guerra, muitos dos futuros distritos municipais estavam completamente destruídos e não tinham sequer instalações para os órgãos municipais.

Entretanto, antes que este projecto tivesse avançado para a sua concretização, uma nova fase se abriu em 1996 com a Lei 9/96, que introduziu modificações na Constituição no que diz respeito ao “poder local”, e com a Lei 2/97, que anulava a Lei 3/94 e que previa agora, no lugar dos distritos municipais, a criação de “autarquias locais”, fundamentalmente nas cidades e vilas e de forma gradual.

O EFEITO POLÍTICO DAS ELEIÇÕES GERAIS DE 1994

Nas eleições de 1994, verifica-se uma bipolarização do espaço político: a Frelimo obteve 44%³ dos votos, contra 38%⁴ da Renamo. Além da demarcação regional, também se registou uma dicotomia rural e urbana nestas eleições. As populações das cidades tinham, na sua maioria, votado pela Frelimo (59%) contra (29%) da Renamo. Embora não tão marcadamente, o voto das populações das zonas rurais era favorável à Renamo - 41% contra 40% da Frelimo. Então, foi no

³ A Frelimo ganha as eleições em todas as províncias do sul do país, Maputo, Maputo-Província, Gaza e Inhambane, com mais de 80% dos votos e igualmente nas do extremo Norte, nomeadamente Niassa (47%) e Cabo Delgado (58%).

⁴ A Renamo impôs-se em todas as províncias do centro e Este do país, nomeadamente: Sofala (79%), Manica (42%), Tete (35%), Zambézia (53%) e Nampula (41%).

parlamento que a “batalha” entre os dois antigos inimigos prosseguiu, durante quatro anos (1994-1998), sobre a reforma municipal e sobre a promulgação das leis eleitorais, devido às divergências profundas entre os dois principais partidos com a mudança do estilo de descentralização e a adopção de um sistema gradual.

Em suma, o que aconteceu entre essas duas leis de descentralização e que estiveram na base da brusca alteração verificada foram as eleições cujos resultados mostravam a grande probabilidade de a Renamo poder vir a controlar os órgãos eleitos num grande número de distritos municipais. Ora, como a Frelimo tinha obtido uma maioria absoluta na Assembleia da República, estava em condições de conduzir as necessárias mudanças legais para que tal não acontecesse e foi isso que fez.

MUNICIPALIZAÇÃO GRADUAL, OU GRADUALISMO PRODUTOR DE DIFERENCIAÇÕES SOCIAIS?

Revogando a Lei 3/94 sobre os distritos municipais (rurais e urbanos), foi aprovada a Lei 2/97. Esta lei designava como circunscrição territorial municipal não o distrito, mas as cidades, vilas e povoações sede de postos administrativos, excluindo assim uma parte do território rural e a sua população. Os cidadãos passam a estar divididos em duas categorias: uma primeira, constituída por aqueles que tinham direito de ser eleitos ou eleger seus representantes locais, e a segunda, constituída por um grande número de habitantes das áreas rurais que se viam privados do direito de voto em eleições regulares e democráticas para a escolha de seus representantes locais. Assim, fácil é de compreender a reivindicação de certos segmentos da população que, tendo votado em 1994, se queixavam de ter sido definitivamente excluídos de eleger os seus representantes locais. O facto de uns terem direito e outros não foi interpretado como sendo o regresso ao sistema centralizado de partido único, onde certas categorias, como por exemplo os líderes religiosos ou os chefes das chefaturas, não podiam votar nem ser eleitos. Ao mesmo tempo foi introduzido o princípio de “gradualismo” na criação dos municípios, em função da existência de uma série de critérios que seriam avaliados pelo governo antes de qualquer decisão.

A Renamo, que era favorável à Lei 3/94, considerava que as modificações introduzidas por esta lei eram inaceitáveis e exigia a realização de eleições em todo o país. Para a Renamo, a aplicação gradual e progressiva da lei municipal era uma estratégia da Frelimo para ganhar eleições nas suas bases urbanas. Era injustificável que as eleições tivessem apenas lugar em algumas partes do país. Reclamava pois que fossem organizadas, não em ordem dispersa, como pretendia o governo da Frelimo, mas no mesmo dia

em todo o território nacional, quer dizer, nas 23 cidades e 128 distritos do país. Por seu lado, o governo estimava que era impossível organizar as eleições municipais em todo o território, devido ao estado de destruição em que se encontrava a maior parte dos distritos e mostrava também o quanto era ilusório atribuir autonomia e competências a municípios que não teriam nenhuma capacidade administrativa e financeira para exercê-las. Para o Estado-Frelimo, também era impossível realizar eleições em todo o território, porque os recursos financeiros disponíveis eram insuficientes não só para cobrir o custo das operações eleitorais, mas também para instalar os cerca de 5 000 membros das assembleias municipais e seus presidentes em tão pouco tempo (Lachartre, 2000: 326).

A Renamo recusa as propostas do Governo e este recusa as da Renamo, o que levou ao boicote, pela Renamo, do procedimento parlamentar e à aprovação da nova Lei municipal 2 /97, sem consenso, mas pela maioria da Frelimo e pela União Democrática. Apesar da aprovação da lei, faltava ainda tomar medidas complementares para torná-la operacional.

As contradições entre a Renamo e a Frelimo alargavam-se à questão da legislação complementar para o processo eleitoral, nomeadamente a criação de uma Comissão Nacional de Eleições (CNE) e a sistematização/actualização do recenseamento eleitoral, mas também à definição do regime de tutela administrativa e financeira do Estado, ao sistema de finanças locais e do património das *autarquias* locais. No seu conjunto, os debates em torno destes assuntos no parlamento foram marcados pela grande intensidade dos confrontos entre os dois partidos e culminaram com a ameaça, que se viria a concretizar, da Renamo de não participar nas primeiras eleições municipais. Foi neste ambiente de tensão que a data das primeiras eleições autárquicas foi marcada, sem ou com a presença da Renamo e sem ou com apoio da comunidade internacional.

AS ELEIÇÕES LOCAIS DE 1998 EM NACALA PORTO: A EMERGÊNCIA DA SOCIEDADE CIVIL?

Sem acordo entre os dois principais partidos, a data das eleições foi fixada inicialmente para o dia 27 de Dezembro de 1997, em pleno período das festas do fim do ano, acabando por ser adiadas para 29 de Maio de 1998. Manuel Tomé dizia então:

Mas se a Renamo mantiver sua vontade de não participar, nós vamos aceitar sua escolha. É a Renamo que vai perder ainda mais de sua credibilidade e as eleições terão na mesma lugar, ... não haverá deficit democrático nenhum provocado pela ausência duma

formação política nas eleições ... mas pode haver um deficit democrático se o povo não participar nas eleições ... e isto não vai acontecer (Notícias, 2 de Março de 1998).

E, num outro contexto, Joaquim Chissano, então Presidente da República, também insistia no mesmo ponto:

A credibilidade das eleições seria ditada pelos resultados ... se pouca gente participasse, podia-se questionar a credibilidade das eleições, ... mas se a vontade do povo fosse bem manifesta, as eleições iam ganhar credibilidade. Por isso, esperava que o povo tivesse bem compreendido que o processo é guiado numa forma transparente, com o desejo de construir um processo democrático baseado nas leis, nas estruturas e instituições, e por isso o povo iria participar nas eleições e vai se dirigir as urnas para dizer o que quer (Notícias, 14 de Março de 1998)

À reivindicação da Renamo e da maioria dos pequenos partidos extraparlamentares sobre o processo eleitoral juntava-se também o protesto dos muçulmanos, pelo facto de a data fixada pelo Conselho de Ministros para a realização de eleições municipais ser uma sexta-feira, o dia da reza mais importante dos muçulmanos. Estes acusavam o governo de faltar ao respeito à sua religião ao fixar a data das eleições locais num dia considerado por eles como o mais sagrado.

A ORGANIZAÇÃO DAS CANDIDATURAS INDEPENDENTES DE NACALA NA OPOSIÇÃO EM NACALA PORTO

Apesar do afastamento da Renamo e dos pequenos partidos, as primeiras eleições autárquicas tiveram finalmente lugar no dia 30 de Junho de 1998. A Frelimo conseguiu maiorias absolutas nas assembleias municipais e elegeu todos os seus candidatos à presidência dos municípios. No entanto, em Nacala Porto - a OCINA (Organização das Candidaturas Independentes de Nacala), dirigida por João Baptista Mussa, antigo delegado distrital da Renamo, que tinha abandonado esta formação política em função da decisão tomada ao nível central de não participar nas eleições, conseguiu eleger 11 dos 39 membros da Assembleia Municipal local.

Quarenta e cinco dias depois da publicação dos resultados oficiais pela Comissão Nacional de Eleições, e durante o processo de homologação pelo Tribunal Supremo,⁵ foram detectados *erros considerados muito graves*.⁶ Segundo o Tribunal

⁵ Entre os sete juízes conselheiros do Tribunal Supremo que analisaram o processo eleitoral municipal de 1998 para sua homologação, dois abstiveram-se e pediram a realização de um inquérito ao processo eleitoral.

⁶ Não tinham sido contabilizados 580 eleitores em Monapo, 871 em Nampula, 847 em Pemba e 488 em Quelimane.

Supremo, em Nacala Porto, para além das acentuadas diferenças entre o número de votantes e os votos expressos, os resultados de quatro mesas de voto tinham sido transferidos de um partido para o outro. De facto, os resultados intermediários, resultantes da contagem feita ao nível local, confirmam a transposição dos votos da OCINA a favor da Frelimo (CMCN, 1998a). Ora, como os votos eram da OCINA, isto podia inverter o resultado das eleições e esta teria de facto algumas centenas de votos mais do que a Frelimo, dando-lhe a maioria na Assembleia Municipal.

Se houve fraude deliberada nunca saberemos, mas o importante politicamente é compreender que os dirigentes e as estruturas eleitorais ao nível local, uma grande parte do eleitorado e alguns quadros da Frelimo ao nível local (Matsimbe, 2004) *sabiam que a OCINA eventualmente teria ganho as eleições* e que a Frelimo se tinha mantido no poder em Nacala Porto através da fraude. A Frelimo tinha-se aproveitado do seu estatuto hegemónico e da influência que exerce sobre e nas instituições eleitorais a todos os níveis para inverter os resultados eleitorais. Não obstante, a sociedade civil tinha emergido, tinha-se politizado e institucionalizado de forma a jogar o seu papel democratizador (Otayek, 2002).

Mas a OCINA acabou sendo uma oposição efémera porque o presidente desta organização foi nomeado vereador, uma estratégia das autoridades municipais que serviu para desagregar esse contrapoder associativo. A OCINA expulsa o seu presidente, acusando-o de trabalhar para a Frelimo e filiar-se a um partido político (Notícias, 6 de Março de 1999).

As relações entre a Assembleia e o Conselho Municipal não eram cordiais. O ponto da discórdia residia não no facto de o presidente do Conselho Municipal assumir um duplo papel (era responsável pela gestão municipal e Representante do Estado ao nível local), mas – e esse era o problema fundamental – na desigual distribuição da renda entre os membros da Assembleia e do Conselho Municipal (Notícias, 27 de Outubro de 1999). Segundo a Lei 2/97, as remunerações dos membros das assembleias municipais eram calculadas a partir do salário do presidente, dependente do volume de receitas cobradas no município. Para a OCINA, nada justificava que numa cidade como Nacala, onde existia um dos portos mais importantes do país, o orçamento para o funcionamento do município dependesse das subvenções do governo central. Para a OCINA, as receitas provenientes do porto deviam ser utilizadas localmente. Isso daria uma verdadeira autonomia financeira e administrativa, livrando-se assim o município das coações centrais e tornando-se Nacala Porto numa

verdadeira unidade descentralizada (CMCN, 1999). A dependência de fundos do governo central tornava o governo municipal de Nacala Porto uma extensão sua. Isto resultava do facto de a ideia de descentralização não ter sido ainda assumida pelos dirigentes da Frelimo ao nível central, que viam nela o fim da sua autoridade. Para eles a descentralização confundia-se com a desconcentração.

A FRELIMO NO PODER EM NACALA: O DUPLO PAPEL DO PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL E A GESTÃO CLIENTELISTA DO PODER

Durante todo o primeiro mandato dos órgãos locais (1998-2003), o presidente do Conselho Municipal de Nacala Porto era responsável pela gestão municipal e, ao mesmo tempo, representante do Estado. Exercia um duplo papel e era submetido a um fenómeno de exterioridade provocado pela sua subordinação ao governo central. O exercício deste duplo papel criava conflitos entre as diferentes instituições no seu domínio de competências.⁷ A oposição (OCINA) e os membros da Frelimo na Assembleia Municipal acusavam o Presidente de servir mais os interesses do governo central e seus próprios interesses do que os do município. Por exemplo, muitos pedidos feitos pelos responsáveis das unidades administrativas autárquicas periféricas para a construção de infra-estruturas sociais, como hospitais e escolas, eram completamente ignoradas, por falta de dinheiro e porque não constituíam prioridade de momento (Entrevista com Cetade Juma, 16 de Agosto de 2006). O discurso de um membro da bancada da Frelimo na Assembleia Municipal testemunha esta tendência:

Há lixo em todas as ruas, o conselho municipal deve fazer alguma coisa para resolver o problema ... Os problemas de água, de electricidade, de estradas, a falta de escolas e de postos de saúde nos bairros rurais da cidade estão longe de ser resolvidos, contrariamente às promessas feitas durante a campanha eleitoral (CMCN, 2001).

De facto, os recursos transferidos pelo Estado para o município eram geridos por uma rede *clientelista* instalada no município e que tinha ramificações na sede do partido ao nível local e usados para o pagamento de prendas e para reforçar a posição política do presidente como figura consensual do partido no seio dos notáveis locais. O Presidente do Conselho Municipal de Nacala tinha percebido que, mesmo com o aparecimento de uma nova “classe política local”, a permanência e o papel dos notáveis e a sua capacidade de mobilizar uma “memória autóctone”,

⁷ Os responsáveis dos serviços locais do Estado (Saúde, Educação, Polícia, etc.) tinham a obrigação de participar (com direito a palavra) nas sessões do Conselho e da Assembleia Municipal.

para uma “longa duração política” (Abélès, 1989: 13-14) afigurava-se capital, ainda mais porque testemunhava o peso particular do passado sobre as configurações colocadas pelas condições de acesso e de exercício do poder no plano local. J.-F. Bayart (1989: 265) escreve a propósito:

Estas organizações políticas associam as novas elites chefes e notáveis locais cuja autoridade resulta de posições sociais anteriormente adquiridas, ou conquistadas segundo procedimentos antigos, ... ou ainda oferecem aos notáveis o acesso a novos recursos e ocasiões de “demonstrar o poder”.

Assim, o território do município de Nacala Porto jogava, por excelência, o papel de lugar de inscrição territorial de carreiras políticas (Mabileau, 1994: 53). O presidente oferecia vantagens particulares, atribuindo terrenos aos notáveis e a alguns membros do partido que, por sua vez, os vendiam por altas somas e retribuía-m dando-lhe apoio político. É por isso que, para as eleições de 2003 em Nampula, entre os cinco antigos presidentes dos conselhos municipais, o único que reunia consenso por parte dos membros do partido Frelimo ao nível local e central era o de Nacala Porto. Geraldo de Brito Caetano foi, na eleição interna, eleito com 99% dos votos. Os outros, da Ilha de Moçambique, Monapo, Angoche e Nampula eram acusados de serem tecnocratas e não verdadeiros homens políticos, porque não conseguiam *gerir bem* os recursos financeiros atribuídos pelo governo central de forma a conquistar novos simpatizantes.

ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2003: QUEM VOTA POR QUEM?

Do ponto de vista político, as eleições locais de 19 de Novembro de 2003 confirmaram, apesar da taxa de abstenção de 76%,⁸ a hegemonia do partido Frelimo em quase todo o território. Mas, em Nacala Porto, a Renamo conseguiu uma maioria na Assembleia Municipal e elegeu o Presidente do Conselho Municipal.

Mas por que é que as populações da Cidade de Nacala Porto se comportaram desta maneira? Em Nacala, dos 39 assentos em disputa na Assembleia Municipal, a Renamo ganhou 23 contra 15 da Frelimo e 1 da OCINA. A Renamo, aproveitando-se da descentralização e utilizando o discurso segundo o qual “*com ela no poder, os habitantes de Nacala Porto iriam recuperar o que tinham perdido, iriam comer como antes, teriam emprego, e melhorariam suas condições de vida,*” consegue vencer as eleições locais

⁸ Quase a mesma do primeiro processo eleitoral autárquico, mas desta vez com a participação de todos os partidos políticos e grupos de cidadãos independentes.

e tomar um poder que escapava às elites locais desde sempre. Mas será que a Renamo seria capaz de responder à grande esperança dos habitantes de Nacala Porto? Não seria ela vítima do seu próprio discurso, em municípios de penúria, sem base fiscal nem tributária, e altamente dependentes do Estado central? A Frelimo, apesar de detentora de um poder hegemónico, justificou a derrota eleitoral no município de Nacala Porto como sendo resultado da fraude orquestrada pela Renamo.

TABELA 1 RESULTADOS DAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2003 - NACALA PORTO

Eleição assembleia municipal			Eleição presidente do conselho municipal		
Total de votos expressos		28.798	Total de votos expressos		28.914
% da abstenção		70,18	% da abstenção		70,06
Partidos/G. cidadãos	Votos obtidos	%	Candidatos	Votos obtidos	%
PT	230	0,86	Cesar Gabriel	1.304	5,0
OCINA	858	3,19	M. Santos	15.096	57,0
PIMO	531	1,98	G. Caetano	10.106	38,0
Renamo	15.425	57,42	Total	26.506	100,0
Frelimo	9.818	36,55			
Total	26.862	100			

FORTE STAE, 2006.

FRELIMO ACUSA RENAMO DE FRAUDE!

O primeiro secretário do partido Frelimo na província de Nampula explicou, durante a realização da terceira sessão ordinária do Comité Central do partido, que a derrota eleitoral tinha sido causada por dois tipos de factores: a) o primeiro, de ordem interna, ligado à “anarquia de certos camaradas que não tinham suficientemente trabalhado para ajudar seus camaradas candidatos a ganhar as eleições” (Savana, 4 de Dezembro de 2003); o segundo, relativo ao papel jogado pelo então candidato da Renamo e antigo director das Águas de Nacala Porto, que interrompeu o fornecimento de água à cidade três dias antes das eleições, o que levou a maioria dos simpatizantes da Frelimo a ir suportar as longas filas em busca de água em lugar de se dirigir às assembleias para votar (Domingo, 30 de Novembro 2003) pelo seu partido.

Por sua vez, Geraldo de Brito Caetano, candidato e antigo Presidente do Conselho Municipal, numa entrevista concedida à Televisão de Moçambique

(TVM) em Dezembro de 2003, justificou a derrota a partir da fraude organizada pela Renamo, que tinha mobilizado eleitores dos distritos vizinhos para votarem em Nacala Porto, e afirma:

Os resultados foram planificados muito antes das eleições. Quando algumas pessoas anunciam a vitória antes do jogo, isso quer dizer que existiam planos concretos no terreno ... Se a Renamo ganhou em Nacala Porto é porque ela fez vir pessoas de Mombaça, de Nacala-a-Velha, Itoculo e de Mossuril ... Os dados da nossa contagem paralela são muito diferentes dos resultados oficiais anunciados pela comissão distrital de eleições. Os números constantes nos editais em nossa disposição são completamente diferentes dos resultados oficiais, ... ninguém compreende o que se passou”.

Se considerarmos válida a hipótese de fraude evocada pela Frelimo, a questão que se coloca é saber como é que, num sistema de poder dominante⁹, o Estado-Frelimo não pôde impedir essa fraude? De facto, a Frelimo domina e monopoliza todas as instituições políticas e administrativas, incluindo as comissões eleitorais a todos os níveis.

Mas se o município de Nacala Porto tinha sido considerado pelas autoridades centrais como um dos exemplos de sucesso do primeiro processo de municipalização em Moçambique (1998-2003), o que explica a mudança de comportamento e orientação de voto neste município, desta vez em favor da Renamo? Terá sido o papel exercido pela campanha eleitoral? Ou as trajectórias sócio-políticas económicas e as relações estabelecidas ente o Estado-Frelimo e as populações e elites locais?

PORQUÊ VOTAR NA RENAMO?

EFEITOS DA CAMPANHA ELEITORAL?

Como é que se desenrolou a campanha eleitoral da Renamo, esse momento privilegiado, onde podemos observar uma mobilização significativa de recursos políticos? As campanhas são ocasiões para medir a importância dada aos temas e argumentos nacionais/locais e onde a «oferta» política que é feita aos eleitores comporta uma boa dose de solicitações deslocalizadas - momentos fortes da vida

⁹ Por “poder dominante” Carothers (2002) entende um poder fundamentalmente caracterizado pela dificuldade de se distinguir o Estado do partido no poder. Nesse sistema, o Estado, enquanto fonte de recursos financeiros, de empregos, de serviços de informação pública e com o controlo que exerce sobre a polícia, é gradualmente posto ao serviço do partido no poder. Sobre o regresso ao partido-Estado Frelimo, veja-se a carta pastoral dos padres católicos de Moçambique em <http://oficina.de.sociologia.blogspot.com/2008/06/bispos-denunciam-partidarizacao-do-Estado.html> (acedido a 26 de Junho de 2008).

política onde vemos os homens políticos implementar todos os seus recursos na batalha, mesmo os que *a priori* não fazem parte do seu modo provável (Lacam, 1998). Tudo se passa como se os eleitores estivessem dispostos a trocar os seus votos por um produto (programa, promessa, etc.) uniformizado e desligado das contingências locais» (Mabileau, 1993: 171).

Em Nacala Porto, enquanto a Frelimo e seu candidato Geraldo de Brito Caetano, que detinham o poder local, convencidos da sua experiência de governação, recorreriam ao visível fazendo referência às suas anteriores realizações,

Estruturamos e organizamos o Município. Levamos a cabo um estudo municipal de forma a comprometer os residentes. No geral para a consolidação do processo de descentralização e em particular para o desenvolvimento do Município. ... A problemática de Água, o combate a erosão, o sistema de drenagem e de alcatroamento de estradas da zona alta da cidade e das zonas periféricas são situações que foram resolvidas ... Olhando o Município de Nacala Porto em 1998 e sua trajectória de desenvolvimento até ao presente momento, podemos sem hesitar, dizer com muito orgulho, que conseguimos com sucesso cumprir com o mandato histórico do primeiro processo de descentralização. ... O nível de organização e desenvolvimento institucional, o nível de serviços prestados ao público, incluindo nos domínios da Saúde, Educação, abastecimento de Água e electricidade conheceram um progresso muito considerável (Savana, 25 de Abril de 2003).

e acrescentando outros argumentos como recurso político para se fazer reeleger:

Os residentes do Município estão connosco. Os cinco últimos anos deixaram grandes esperanças e nos engajamos a prosseguir o trabalho que começou. Não tenho nada de novo, ainda mais porque o primeiro mandato serviu para adquirir experiência de forma a encontrar mecanismos para desenvolver ainda mais o município ... Nada pode ser posto em causa em Nacala Porto. Aquele que quer ver a dinâmica do desenvolvimento deve se aproximar de nós e ver o trabalho que fizemos ... Não escondemos nada. Nossos planos de acção são visíveis em todo o lado ... Sou um candidato de consenso de todos os partidos periféricos. Os outros partidos, como a Renamo vão apresentar suas candidaturas apenas para pôr pressão, ainda mais porque têm medo de alguém que apresentou uma melhor estratégia para o desenvolvimento da região ... Nacala Porto não é bastião da Renamo. O bastião da Renamo é Maríngue ... O líder da Renamo veio aqui só para influenciar largamente nossa vitória ... Ganharemos bem estas eleições porque o partido Frelimo é o único que assegura o desenvolvimento da região (Savana, 25 de Abril de 2003).¹⁰

¹⁰ Num Relatório intitulado «Balanço da Governação Municipal-1998-2003» escrito pelo PA-DEM (Programa de AJuda à Descentralização em Moçambique) e pela Fundação Friedrich Ebert sobre o primeiro processo de municipalização, Nacala-Porto constituía um dos exemplos de gestão do solo urbano, gestão financeira, participação popular no pagamento de impostos, melhoria das condições de vida dos habitantes, etc.

Por seu turno, a Renamo engajava-se a melhorar as condições de vida das populações prometendo baixar as taxas dos vendedores informais nos principais mercados de Nacala (Savana, 2 de Abril 2004), resolver o problema de água potável, um problema estrutural ligado ao crescimento rápido da população em Nacala devido ao porto e não acompanhado pelo correspondente crescimento de infra-estruturas sociais, um problema que data da época colonial (Tempo, 18 de Fevereiro de 1973), dar emprego às populações e resolver o problema da ocupação do espaço e do solo urbano na cidade, indicando que as zonas não ocupadas e sob risco de erosão eram resultado de uma má política de gestão do solo urbano pelo governo da Frelimo (Savana, 5 de Março de 2004).

Mas o feito mais espectacular da campanha eleitoral da Renamo foi o seu investimento nas mesquitas que, segundo Manuel dos Santos, então candidato da Renamo, “*não serviam somente para a reza, mas também para fazer política – porque se analisava todo o comportamento dos dirigentes*” (Entrevista a Manuel dos Santos, 31 de Outubro de 2006). A Renamo instrumentaliza a religião, «metaforiza» e transforma a linguagem religiosa em linguagem política: inspirando-se no Corão, nomeadamente no conflito que opunha o Faraó e o enviado de Allah¹¹ (Entrevista com João B. Mussa, 12 de Setembro de 2007), a Renamo explica aos fiéis que a atitude do Estado-Frelimo, que consistia em perseguir o Islão durante os primeiros anos da Independência, era comparável à de Faraó.¹² O secretário da Frelimo em Mahelene conta como os simpatizantes da Renamo instrumentalizavam os fiéis nas mesquitas:

Este método é encontrado no sistema de Faraó-Frauna-Frelimo, inimigo do profeta Muhammad. Com este sistema, o Faraó-Frauna-Frelimo acreditava que era Deus e os outros escravos. Não acreditava em Deus, transforma as mesquitas em armazéns e escolas ..., interdita o ensinamento do Corão às crianças, proíbe o uso do cofió nas cidades. O chefe do Frauna [Samora Machel] entrou na mesquita de botas na Ilha de Moçambique

¹¹ Faraó era o adversário que se opôs ao projecto de Deus até ao fim. Recusa categoricamente obedecer à ordem de Mussa. Este não categórico inscreve-se no seguimento de uma política de opressão já existente e livremente assumida, evocando claramente a autonomia de Faraó. É ele que se opõe ao projecto de Deus e que se declara inimigo do povo de Deus, e como corolário inimigo de Allah.

¹² Num meio social muito islamizado, onde a maioria das pessoas viveu abusos e a perseguição de que o Islão foi vítima ao nível local durante os primeiros anos da revolução, onde as crianças seguem o ensinamento do alcorão nas Madrassas, e onde, por todo o lado, desde a sua infância, o conflito entre Faraó e Allah é insistentemente renovado nas crianças, a probabilidade de estas mensagens ganharem um eco muito forte é maior. Durante as minhas entrevistas em Nacala Porto, fui interpelado por uma criança de quase 9 anos, acusando-me de ser cristão e, portanto, inimigo do profeta Muhammad e dos muçulmanos.

... Sem guias de marcha e cartões de abastecimento dados pelo Frauna-Frelimo, não podíamos circular nem comer. Para nós, os muçulmanos, era o « chikiri » [pecado grave]. Allah perdoa todos os pecados, menos o «chikiri». Por isso os muçulmanos devem dizer « lailahu ilalamhu », quer dizer, nós amamos Allah e detestamos Frauna-Frelimo (Entrevista com Cetade Juma, 16 de Agosto de 2006).

De facto, a política do governo da Frelimo, durante o seu período radical marxista-leninista, tinha alienado toda a simpatia dos muçulmanos e criado uma oposição religiosa aberta ou latente contra o Estado-Frelimo. Era então necessário fugir e ir ao encontro de Reh'ma-Renamo - a lua, o libertador, o sinal da abundância e do bem-estar, da boa sorte e da missão divina. Segundo os membros da Reh'ma-Renamo em Nacala Porto, a missão da Renamo era divina. O sinal mais evidente era que, apesar das manobras da Frelimo para acabar com este partido, ele continuava a existir e a difundir a boa nova, e tinha sido ele a libertar o povo das injustiças do Faraó-Frauna-Frelimo (Entrevista com Sheikh Cepha, 15 de Agosto de 2006; Entrevista com Sheikh Tarubia, 3 de Novembro de 2006).

Para libertar o povo da prisão do Faraó-Fauna-Frelimo era necessário fazer a guerra e ela foi conduzida pela Reh'ma-Renamo. Se a Renamo não tivesse existido, nem Abdul Razaq, nem Chissano viriam aqui para fazer o que quer que seja. ... Ontem, quando a Renamo não existia, os dirigentes da Frelimo vinham aqui apenas para gozar convosco e com a religião e vos impedir de rezar. Já se esqueceram do que Samora Machel veio fazer aqui? (Entrevista com Silvestre Omar, 6 de Novembro de 2006).

A metaforização do discurso não se limitou apenas a aspectos religiosos, mas atingiu outro domínio mais sensível ainda, o da saúde. De facto, numa zona onde a água quase que não existia e onde o risco de epidemias de cólera é muito elevado, sobretudo durante a época das chuvas, o governo leva a cabo campanhas de prevenção explicando às populações sobre a necessidade de utilizar o cloro para purificar a água potável, de forma a evitar a doença (DPSN, 1999). Apesar dos esforços do Governo, esta doença provoca todos os anos centenas de mortes, sobretudo nos distritos do litoral Norte de Moçambique. Em 1999, na província de Nampula, 83% da população não tinha nem usava latrina (Notícias, 28 de Agosto de 1999).

A reunião realizada por um Sheikh local no bairro Ribaué reforça esta ideia. De facto, aquando da gestão municipal da Frelimo, os Sheikhs da cidade de Nacala Porto foram convidados a participar numa reunião no Conselho Municipal. O objectivo era informar os líderes sobre o perigo que a cólera representava e distribuir cloro de forma a purificar a água e reduzir o risco de contaminação nos seus

bairros. O Sheikh em referência, chegado ao Bairro Ribaué, chamou a população com o objectivo de lhes comunicar os resultados da reunião com o Presidente do Conselho Municipal. Afirmou que o Governo da Frelimo o tinha recebido bem, que lhe tinha dado dinheiro para apanhar o “*chapa 100*” para voltar para casa e lhe tinha dado também “*cólera*” para meter na água para a população beber (Entrevista com João B. Mussa, 12 de Setembro de 2007). Na dicção *emacua*, separam-se as consoantes e «cloro» e «*cólera*» pronunciam-se quase da mesma forma.

Foi também a confusão entre as palavras «cloro» e «*cólera*» que a Renamo utilizou para «envenenar» o Estado-Frelimo junto às populações:

Como é que a Frelimo sabe que esta doença vai chegar? Os secretários de bairro¹³ da Frelimo distribuem-vos sempre “*cólera*” [cloro] para vos matar. Como é que é possível? Existe alguém entre vocês que apanhou esta doença durante o tempo colonial? Esta doença é uma invenção da Frelimo para vos matar porque vocês são favoráveis à Renamo. É por isso que vos distribuem garrafas com *cólera* (cloro) ... Vocês vão votar em alguém que sempre quis e continua a querer vos matar? (Entrevista com Cetade Juma, 16 de Agosto de 2006).

A Renamo explorava abertamente estas crenças suscitando uma formidável campanha baseada sobre o quotidiano e sobre o religioso. Investido nas estratégias de controlo social, o religioso é tanto mais funcional quanto o seu discurso vai no sentido da justificação da ideologia do poder (Otayek, 2002: 815). Para algumas pessoas, o facto de a Renamo ter feito uma campanha discreta,¹⁴ centrada nas mesquitas em Nacala Porto, cuja população é maioritariamente muçulmana, mostrava que este partido respeitava a religião muçulmana, ao contrário do Estado-Frelimo, que tinha marcado a campanha eleitoral para o período do Ramadan. É verdade que a campanha eleitoral pode ter jogado um papel importante na explicação do voto das populações deste município a favor da Renamo, mas explicar o comportamento eleitoral destas populações somente pela via da campanha eleitoral seria cair num reducionismo impróprio e excluir um conjunto de outros factores, nomeadamente as relações historicamente estabelecidas entre as elites locais, as populações e o Estado-Frelimo.

¹³ Antigos secretários dos Grupos Dinamizadores, formalmente abolidos como órgãos do partido Frelimo, mas que sobreviveram graças ao exercício de funções político-administrativas ao nível da base. Os secretários dos Grupos Dinamizadores eram responsáveis pelo enquadramento ideológico das comunidades vivendo nas aldeias e bairros durante o período socialista.

¹⁴ Este procedimento contrasta com a atitude normal da Renamo durante os períodos eleitorais que é de fazer comícios e campanha de rua.

TRAJECTÓRIAS SOCIOPOLÍTICAS, RELIGIOSAS E ÉTNICAS EM NACALA PORTO

Para melhor compreender o voto dos habitantes de Nacala Porto a favor da Renamo nas eleições municipais de 2003, é necessário analisar as trajectórias sociopolíticas, económicas, religiosas locais.

O SENTIMENTO DE EXCLUSÃO

Os habitantes de Nacala Porto viam a Frelimo como o único responsável pela situação de desemprego e de pobreza em que se encontravam:

Muitas pessoas tinham emprego durante o período colonial na Socajú, Mogás, Cimentos de Moçambique, Cicomo, mas com a chegada da Frelimo e a instalação das comissões de gestão, tudo foi destruído e fechado... Fomos dispensados do Porto. Diziam que queriam jovens com formação mais elevada que a nossa, ... olha, nossos filhos têm formação mais avançada, mas não conseguem trabalhar no porto e nas alfândegas. São os landins que ocupam os postos, roubam dinheiro do Estado e saem com nossas filhas... O porto de Nacala participa grandemente no orçamento nacional, mas não vimos nada aqui (Entrevista com Pedro Y. Bonga, 4 de Novembro de 2006).

Trata-se aqui de uma das consequências dos desequilíbrios sociais, escolares e étnicos herdados da colonização, mantidos pela Frelimo durante a fase radical, e de novo agravados pelo neoliberalismo.

A Socajú, que empregava quase 4 000 pessoas, foi fechada. O Estado-Frelimo dizia que era devido à falta de matéria-prima, mas víamos grandes quantidades de castanha de cajú que saíam pelo porto para abastecer as empresas do sul ... A partir desse momento nunca mais saímos da miséria. Tínhamos coisas para comer e para alimentar as nossas famílias, mas agora não temos mais nada, perdemos tudo. Se quiserem podem nos matar, mas estaremos sempre ao lado da Renamo (Entrevista com Manuel A. Ibrahim, 13 de Agosto de 2006).

O descontentamento dos habitantes de Nacala Porto, sobretudo dos antigos trabalhadores das fábricas e do porto, foi um dos factores determinantes para o voto, ainda mais porque constituíam a maioria dos habitantes da cidade. Eles acusavam o Estado-Frelimo de os excluir de duas formas: primeiro recusava-se a pagar as suas indemnizações e, nos casos em que pagava, utilizava critérios obscuros no cálculo dessas indemnizações. Para eles, os trabalhadores do Sul que exerciam a mesma actividade na mesma companhia, no Sul do país, recebiam mais dinheiro:

Até hoje os antigos trabalhadores da Companhia Industrial da Matola e Cimentos de Moçambique não receberam suas indemnizações. Para aqueles que já receberam, nomeadamente os trabalhadores dos Caminhos de Ferro do Norte, é só chorar e lamentar pela desproporcionalidade das indemnizações...¹⁵ Um trabalhador no Sul de Moçambique, com as mesmos anos de trabalho, recebeu entre cinco a dez vezes mais que nós. Qual é o critério que foi utilizado para calcular as indemnizações? (Entrevista com Carlos C. Abacar, 1 de Novembro de 2006).

A GESTÃO AUTORITÁRIA DO TERRITÓRIO

O segundo tipo de queixas tinha a ver com a gestão autoritária do território operada pelas estruturas urbanas de Nacala, durante os anos 1990, nos bairros periféricos de Triângulo, Mocone e Tielela. Nesses bairros, muitas famílias de antigos residentes imigrantes vindos dos diferentes distritos vizinhos de Memba, Nacala-a-Velha, Monapo e Namapa, cuja maioria trabalhava nas fábricas de caju, na Cicomo e no porto e no caminho-de-ferro e possuía casas de alvenaria, tinham sido deslocados e colocados no bairro periférico de Mathapwé. Este é um bairro que se situa muito longe da cidade, sem transporte público que permitisse aos novos residentes deslocarem-se facilmente à cidade para trabalhar. Muitos perderam os seus empregos por não terem dinheiro para custear as despesas diárias de transporte de casa à cidade. Para além disso, a maior parte destas famílias encontrava-se, com este deslocamento, numa situação de dependência em relação aos “filhos dessas terras”, os pequenos proprietários das terras onde tinham sido instalados. Estes últimos queixavam-se também porque tinham perdido as suas machambas, confiscadas pelas autoridades municipais para a instalação das famílias recém-chegadas das aldeias e bairros comunitários (População da Aldeia Comunal de Murrupelana, 1984). Tinham, portanto, perdido, nessa ocasião, as suas principais fontes de rendimento que resultavam da colheita da castanha de caju que entrava no circuito comercial desde a época colonial.

Durante o período colonial apanhávamos a castanha de caju e vendíamos aos comerciantes “monhês” [indianos muçulmanos] que nos davam em troca capulanas e tecidos e outros produtos industriais. A Frelimo chegou e levou tudo: a terra e os cajueiros para instalar as aldeias comunais. Diziam que a terra pertencia ao povo, mas que povo? Nós não fazíamos parte do povo? A partir daí não tínhamos mais nada a trocar com os comerciantes, que de sua parte não tinham nada também nas suas lojas ... mesmo os tecidos que eram muito importantes para nós muçulmanos... Éramos obrigados a enterrar nossos mortos embrulhados com esteiras ou com nossos casacos. Era humilhante! (Entrevista com Sheikh Sumaliji, 4 de Novembro de 2006).

¹⁵ Para perceber as razões dos cálculos desproporcionais das indemnizações, ver *Xitimela*, publicação semestral dos CFM, Junho de 2001, n.º 10.

O FACTOR RELIGIOSO

Contudo, a humilhação mais dura a que foram submetidos os Muçulmanos de Nacala Porto começou, segundo os Sheikhs Amade Jamal Tarubia e Chepa, nos primeiros anos da independência com o discurso de Samora Machel e continuou com as acções de perseguição religiosa na região. De facto, em 1977, o presidente da Frelimo, acompanhado pelo então governador de Nampula, Américo Mpfumo, na sua viagem a Nacala Porto por ocasião da preparação do segundo aniversário da “Independência Nacional” e na presença de cerca de 40 mil pessoas¹⁶ convocadas para presenciar o discurso, criticou os muçulmanos, o islão e suas práticas:

(...) vou ferir a população de Nacala Porto. Mas a verdade deve ser dita, não!?!... visitei muitos países e cada país tem características particulares que podem servir de exemplo. Tomemos o exemplo da religião: ... encontrei católicos, protestantes, ortodoxos. Mas encontrei também muçulmanos que existem em todos os cantos do mundo... Temos muçulmanos também em Moçambique. Os muçulmanos comem gado, não é? ... Mas existe uma parte do mundo onde seus habitantes não comem o gado. Por exemplo na Índia, a maioria da população não come ... mas criam 400 milhões de cabeças de gado. Porquê? Porque o gado constitui uma fonte de riqueza, fonte de divisas para o país que é obtido através da venda de carne de gado, da sua pele e do leite que alimenta milhares e milhares de crianças – portanto esta população cria o gado... Noutros países encontrei Muçulmanos. Vocês sabem o que eles comem? Não sabem? É o porco, não?... Aliás, aqui me parece que... o porco é Deus, não é? Mas quando estão bêbados comem o porco. Vocês todos já comeram carne de porco... comeram carne de porco, morreram? Ficaram doentes? Não... mas ao contrário ficaram gordos e mais fortes... Nos países por onde passei e encontrei muçulmanos, encontrei-lhes a criar muitos porcos e não vi nenhum muçulmano que tenha morrido, ou ficado maluco por ter tocado um porco, mas vi um país que exporta 500 mil toneladas de carne de porco ... Essa quantidade é suficiente para desenvolver toda a província de Nampula. Gostaria que seguissem o exemplo dessa gente aí que é mais muçulmana que vocês. Isto não é apenas válido para Nacala, mas para toda a província de Nampula. Vos peço a carne de porco para exportar... Temos aqui um porco muito bonito para exportar essa carne. O porco é um animal fácil de criar e de se reproduzir. Não vão morrer, pelo contrário, terão dinheiro para construir hospitais, escolas, fábricas e assim desenvolver Nacala e vosso porto... É completa ignorância ter medo do porco. Essa ignorância é provocada pelo vosso obscurantismo... Gosto da carne de porco para vendê-la. Portanto, vou-me associar a vocês para que possamos criar o porco.... a religião é o nosso primeiro inimigo. Vamos resolver essa contradição entre nós e esse inimigo (Notícias da Beira, 9 de Julho de 1977).

Para os líderes muçulmanos locais, este discurso foi considerado como uma heresia e como um atentado à sua liberdade de praticar o Islão. Isto gerou um con-

¹⁶ Era boa parte da população adulta de Nacala Porto e vinda dos distritos vizinhos de Nacala-a-velha e Mossuril. Toda a população era obrigada a participar neste tipo de eventos, sob pena de ser considerada “inimiga” do povo.

flito de longa duração, opondo a Frelimo e alguns segmentos da população muçulmana, o que constituiu também um factor determinante do voto a favor da Renamo.

Os resultados das eleições municipais de 2003 mostram que a governação municipal exemplar da Frelimo em Nacala Porto, consubstanciada na participação popular, no pagamento de impostos, na gestão do solo urbano, mas também na manipulação das elites locais através da oferta de prendas e numa gestão clientelista, não podiam por si só garantir a renovação do mandato. Ao contrário, os recursos políticos utilizados pelo partido Renamo durante a campanha eleitoral pesaram fortemente na escolha dos eleitores. E, com esta vitória, a Renamo contribuiu para a integração política de camadas sociais historicamente desfavorecidas e tradicionalmente excluídas do jogo político.

A SUPER DEPENDÊNCIA DA PERIFERIA EM RELAÇÃO AO CENTRO (2003-2008)

Numa situação de Municípios de penúria, sem nenhuma base económica e fiscal, dependendo exclusivamente das subvenções do Estado Central, a vontade e capacidade da Renamo de produzir mudanças políticas, desenvolver as suas próprias competências e promover a boa governação dependia exclusivamente dos resultados das eleições legislativas e presidenciais de 2004. Se a Renamo ganhasse as eleições de 2004, o que não era uma hipótese a descurar devido aos altos *scores* obtidos em 1999,¹⁷ teria o apoio estatal ao nível central para implementar a sua política municipal. No caso de a Frelimo ganhar as eleições, mantendo assim o poder político, económico e administrativo, decisivo para a governação local, nenhum município da oposição conseguiria implementar a sua política. Ora, as eleições gerais que se realizaram 8 meses depois da investidura da Renamo nos municípios deram a vitória à Frelimo, tendo-se depois assistido a uma política de boicote.

Apesar de a Frelimo ter prometido uma oposição responsável “nos municípios onde ela não estava no poder” e deixar “governar se os interesses supremos do povo fossem respeitados” (Notícias, 23 de Dezembro de 2003), começou a bloquear o exercício do poder pela Renamo. Para a Frelimo, nos municípios da

¹⁷ Afonso Dhlakama tinha obtido 48%, realizando uma progressão de 15% de votos em relação a 1994.

Ilha de Moçambique, Nacala Porto e Angoche, os interesses supremos do povo não estavam a ser respeitados porque “a situação em que se encontravam era lastimável e não se podia esperar grande coisa” (Notícias, 9 Março de 2004). Portanto, começou a mobilizar todos os recursos à sua disposição para bloquear a gestão municipal da Renamo através do poder de tutela administrativa e financeira do Estado, porque a Frelimo “tinha a responsabilidade histórica na direcção da nação moçambicana” (Notícias, 16 de Fevereiro de 2004).

A REPRESENTAÇÃO DO ESTADO COMO INSTRUMENTO DE BLOQUEIO POLÍTICO

Durante o primeiro mandato (1998-2003) nos municípios da Ilha de Moçambique, Nacala Porto e Maxixe (Inhambane), municípios cujos limites administrativos coincidem com os limites do distrito, os serviços locais do Estado estavam sob responsabilidade do presidente do Conselho Municipal. A situação manteve-se até ao momento em que a Renamo ganhou as eleições locais, em dois dos três municípios. Então, através do Decreto 65/2003 de 31 de Dezembro de 2003, foram indicados os representantes do Estado nos Municípios da Ilha de Moçambique e Nacala Porto. Porém, no município da Maxixe, nenhum representante do Estado foi nomeado e a explicação é que a Maxixe continuava, depois das eleições de 2003, nas mãos do Estado-Frelimo.

O representante do Estado em Nacala Porto, José Carlos Amade, foi apresentado às populações pelo primeiro secretário do partido Frelimo ao nível local como sendo o novo administrador, sem o conhecimento das estruturas municipais Renamo (CMCN, 2005d). Este procedimento mostra bem a vontade política do Estado-Frelimo em dificultar a gestão da Renamo.

Uma vez instalada, a administração do “distrito” de Nacala Porto confiscou um acampamento de habitações (CMCN, 2004b) construído no âmbito do projecto integrado de Nacala, co-financiado pelo governo Finlandês e Moçambicano, cuja gestão estava a cargo do Conselho Municipal de Nacala. O representante do Estado visitou todos os bairros do município e nomeou quarenta secretários de bairro ligados ao Partido Frelimo, argumentando querer restabelecer a ordem social perturbada pela administração municipal da Renamo aquando da demissão das antigas autoridades comunitárias da Frelimo, em violação do Decreto 15/2000.

Um outro exemplo da actuação do Estado-Frelimo foi a forma como tentou neutralizar a estação de rádio e de televisão comunitária pertencente ao Conselho Municipal de Nacala Porto, que foi considerada ilegal, tendo um contingente policial tomado de assalto no dia 15 de Novembro de 2004 as suas instalações.

Esta estação de rádio e televisão tinha sido concedida ao município pelo Instituto de Comunicação Social e inaugurada em Novembro de 1999 por altos responsáveis do governo, nomeadamente o Governador da Província, o Director do Instituto de Comunicação Social e o antigo Presidente Conselho Municipal de Nacala Porto. P. Machado, antigo director desta rádio afirma:

Muitos polícias estavam presentes nas instalações da rádio e televisão comunitária de Nacala, fortemente armados como se se tratasse duma tentativa de assalto de uma antiga base militar da Renamo na altura da guerra civil. É preocupante porque a criminalidade está a subir aqui em Nacala e nunca vimos a polícia a tomar medidas para terminar com ela (CMCN, 2005b).

O ATRASO NAS TRANSFERÊNCIAS DOS FUNDOS DO GOVERNO

Outra estratégia consistiu no atraso do envio das subvenções do governo central ao município de Nacala Porto. Referindo-se a este assunto, o Presidente do Município de Nacala Porto afirma:

O governo da Frelimo toma todas as medidas em sua disposição para nos destruir, com a intenção de deixar perceber às populações que não trabalhamos,... não nos dão os valores que temos direito, ou então condiciona a sua concessão. Por exemplo, o dinheiro do orçamento do Estado para o combate à erosão. Para conseguir este dinheiro somos obrigados a recorrer a manobras; e o mais grave é que esse dinheiro é gerido pela Secretaria Provincial. Estamos no fim do ano, mas só nos deram apenas a metade do dinheiro, quer dizer que não teremos a outra metade. Me parece que gastaram o dinheiro noutras actividades ... Apesar do esforço que desenvolvemos para fazer um trabalho visível, me parece que há uma vontade política de bloquear nossa governação (Magazine Independente, 19 de Setembro de 2007).

De facto, com este atraso, o investimento local, nomeadamente para a construção de fontenários públicos e poços para o abastecimento de água às populações, uma das principais promessas feitas pela Renamo durante a campanha eleitoral, ficou comprometido. O secretário do distrito do partido Frelimo, Aisse Sumana, referindo-se a este incumprimento da promessa eleitoral pela Renamo afirma:

Durante a campanha eleitoral para as eleições locais, a Renamo tinha prometido resolver o problema de água nos bairros da cidade... enganaram a população e, até agora, nada foi feito. Pelo contrário, as pessoas que compraram a bomba de água para dar água à população foram os empresários Gulamo Moti e Gulamo Raju Ussene, membros do partido Frelimo... O presidente do Município foi a Naherenque e encontrou uma bomba a funcionar e disse às populações que era o resultado do cumprimento das suas promessas eleitorais e iria continuar a inaugurar outros sistemas de abastecimento de água noutras bairros (Zambeze, 25 de Novembro de 2004).

Em Nacala Porto a problemática de água potável, que ultrapassava largamente as capacidades das estruturas municipais, era uma questão cuja resolução dependia exclusivamente da vontade das autoridades centrais.

NACALA PORTO: A ÁGUA COMO RECURSO POLÍTICO CAPITAL

De facto, o governo central, através da Direcção Nacional de Águas do Ministério das Obras Públicas e Habitação, em coordenação com o representante do Estado em Nacala Porto, tinham, aproveitando do período das eleições gerais de 2004, aberto um concurso avaliado em 45 milhões de Meticais para a construção de três subsistemas de abastecimento de água em M'Tuzi, M'pago e Naherenque.

Definidos como de emergência, estes projectos deviam ser executados em cinco meses. Mas a derrota eleitoral da Frelimo ao nível local nas eleições de 2004 levou ao adiamento do início do projecto para Outubro de 2005. O governador da província e o “representante do Estado” justificaram o adiamento por razões de ordem financeira.

Os trabalhos dos subsistemas de fornecimento de água de Mtuzi, M'pago e Naherenque não terminaram no prazo de cinco meses inicialmente previsto porque o governo central não tinha dinheiro para pagar a parte restante aos empreiteiros (Zambeze, 28 de Dezembro de 2005).

A falta de dinheiro evocada pelo governo central é uma possibilidade a não excluir, ainda mais porque o dinheiro podia ter sido desviado para financiar a campanha eleitoral do partido Frelimo para as eleições de 2004. Mas a perspectiva da realização das eleições provinciais durante o ano de 2007 também pode ter sido um motivo para o Estado-Frelimo adiar o fim do projecto para o início desse ano e tirar vantagens da inauguração desses projectos. O presidente do município de Nacala dizia:

A problemática de água constitui uma acção premeditada para fazer sofrer as populações que depositaram confiança no nosso partido, e por via de consequência desacreditar a Renamo... O problema de água é muito mais político que financeiro ... A falta de água será catastrófica para a população se a chuva não cair este ano aqui em Nacala... A reserva de água da barragem sobre o rio Mecula está a secar (Entrevista com Manuel dos Santos, 16 de Setembro de 2007).

Construída durante os anos 1960 para uma população de cerca de 30.000 habitantes, a barragem estava longe de assegurar o abastecimento de água às cerca

de 207.894 pessoas que habitam Nacala Porto. E a seca que não poupava a região Norte desde 2003 tinha originado interpretações de ordem mágico-religiosa, associadas a tentativas de manipulação política por parte de políticos locais em torno da questão da água. Segundo os secretários dos bairros do partido Frelimo, a chuva não caía mais em Nacala, porque os espíritos dos antepassados estavam zangados contra a população por ter votado na Renamo (Zambeze, 26 de Maio 2005). De facto a Renamo, depois da sua vitória eleitoral, não tinha ido agradecer à “rainha local”, considerada a “proprietária de todos os recursos naturais de água” e detentora de um poder mágico-religioso capaz de parar ou de pedir a chuva:

Durante nosso mandato fomos oferecer a esta senhora capulanas e arroz. Contenta, ela ajoelhou, espalhou farinha e no dia seguinte a chuva caiu abundantemente. A barragem encheu e durante alguns meses o problema de água estava sob controlo, até que ela fechou de novo a chuva (Domingo, 19 de Março de 2006).

Os secretários de bairro da Frelimo instrumentalizavam assim os espíritos dos antepassados, o que era uma prática surpreendente porque, ao longo de toda a sua trajetória, a Frelimo tinha combatido fortemente tais práticas, ditas obscurantistas e feudais, práticas estranhas à elite dirigente. Mas, para a Renamo, a questão de água em Nacala Porto não era uma questão “espiritual”, nem financeira, mas política, e que dependia exclusivamente da vontade do Estado-Frelimo ao nível central.

A GOVERNAÇÃO MUNICIPAL DA RENAMO EM NACALA PORTO

Ao instalar-se no município de Nacala Porto, a Renamo queria mostrar que tinha uma política municipal original, cuja implementação serviria de espelho para uma futura governação nacional.¹⁸ E, para fazer esquecer a «má» governação da Frelimo desde 1975, caracterizada pelo nepotismo, corrupção, anarquia e exclusão de certas categorias sociais, a Renamo prometeu instalar uma linha telefónica aberta para receber queixas, reclamações e sugestões dos habitantes (Notícias, 6 de Janeiro 2004) sobre o funcionamento da administração municipal. A Renamo tinha como objectivo tornar os presidentes dos conselhos municipais responsáveis

¹⁸ É necessário não esquecer que as eleições municipais de 2003 tiveram lugar um ano antes das eleições gerais de 2004. Ora, uma possível boa governação da Renamo ia dar a impressão de que ela poderia melhor governar o país e de uma forma diferente da Frelimo.

perante os cidadãos. Era uma tentativa de promoção da “boa governação” pela descentralização prefigurando a gestão Renamo a nível nacional. O porta-voz da Renamo, Fernando Mazanga, afirma a esse propósito:

Seremos implacáveis, não vamos admitir «brincadeiras. Os funcionários ou mesmo o Presidente do Conselho Municipal que vai tentar roubar o dinheiro do tesouro público atribuído aos municípios ou dos contribuintes locais será preso. Nossos municípios servirão de trampolim para o futuro governo do país (Notícias, 6 de Janeiro 2004).

E apesar da grande tensão existente entre o Estado-Frelimo e a Renamo ao nível local em torno da delimitação territorial, da nomeação de um representante do Estado na cidade cujas fronteiras coincidiam com as do município, do bloqueio administrativo e financeiro e da questão da água, a primeira grande medida tomada pelo Presidente do Conselho Municipal da Renamo alguns dias depois da sua investidura foi a nomeação de quatro membros do partido Frelimo, que tinham ocupado postos de direcção na antiga estrutura municipal, durante o primeiro mandato (1998-2003), uma decisão que agitou não só a Frelimo, mas também a própria Renamo.

Para os dirigentes da Renamo, o procedimento do presidente do conselho municipal era inadmissível, ainda mais porque em Nacala Porto e em outros lugares, nomeadamente em Nampula, o grau de partidarização¹⁹ da administração pública era tão visível que, pelo simples facto de ser membro da Renamo ou de um outro partido político, era suficiente para ser afastado do aparelho do Estado e de todo o circuito económico local. Não compreendiam porque é que o presidente tinha nomeado quadros da Frelimo, enquanto na Renamo existiam muitos quadros no desemprego, esperançados em ter emprego no município como funcionários.

O conflito entre o presidente do Conselho Municipal e o seu partido era portanto inevitável. O partido pediu-lhe para se demitir e solicitar ao governo central a convocação de eleições antecipadas. O presidente do Conselho Municipal recusou a proposta do partido, dizendo que tinha sido eleito pelo povo e que iria continuar a trabalhar pelo povo:

Nunca pensei em me demitir devido a problemas no seio do meu partido... vou continuar até ao fim do meu mandato, porque fui eleito pelo povo. E as pessoas que me escolheram querem ainda trabalhar comigo, porque estou a fazer um bom trabalho (Notícias, 15 de Fevereiro de 2005).

¹⁹ Ver a carta pastoral dos bispos católicos de Moçambique, *in* <http://oficinadesociologia.blogspot.com/2008/06/bisposdenunciam-partidarização-do-estado.html> (acedido a 9 de Setembro de 2009).

Para o presidente do conselho Municipal de Nacala Porto, a inclusão dos membros da Frelimo na estrutura municipal tinha de ser analisada fora das questões políticas, apenas numa perspectiva de reforço administrativo do município (Notícias, 21 de Agosto 2004).

Eu lhes pedi para vir nos ajudar porque são técnicos que têm qualidades excepcionais na área administrativa... O conselho Municipal não é a sede de meu partido, nem da Renamo. Quando venho aqui não encontro a bandeira da Frelimo nem da Renamo, mas a bandeira da República, por isso não vejo a razão para estas todas inquietações (Notícias, 13 de Março de 2004).

O presidente do Município de Nacala Porto, seguindo o princípio de profissionalização, talvez em resposta à advertência do seu antecessor segundo a qual “o Município... não era fácil de gerir devido a grandes problemas de erosão, que não se resolviam com manobras políticas, mas através de estudos, de acções de planificação e da boa gestão de quadros...” (Zambeze, 18 de Dezembro de 2003), nomeou Gimo Mandede para conservar o posto de Director de Construção, Urbanização e Saneamento (funções que havia exercido durante o mandato anterior), Pedro Machado, Director de Administração e Finanças, Henriques Nhanombe, antigo vereador do Desenvolvimento Institucional, da Administração e do Património, para o posto de Director do Departamento dos Serviços Técnicos e do Cadastro, e Herculano Miguel Matsimbe, antigo Director-Geral, para o posto de Conselheiro Administrativo. Era também uma forma de mostrar ao partido Frelimo que a Renamo separava a política da administração.

Mas a Frelimo tinha outra concepção. Pressionou os quatro funcionários que tinham aceitado trabalhar com a administração da Renamo e tomou medidas de ordem disciplinar que culminaram com a sua suspensão do partido.

Um funcionário do Conselho Municipal dizia a este respeito:

Uma coisa que contribuiu para a derrota eleitoral do antigo presidente do conselho municipal Geraldo de Brito Caetano [da Frelimo] está a voltar a acontecer e será determinante nas próximas eleições municipais... É um problema que vai pesar nas próximas eleições municipais... É a política do camaleão. Existem aqui em Nacala políticos que mudam de cor todos os dias e todo o tempo (Entrevista com Mussa Amade, 7 de Novembro de 2006).²⁰

20 Por exemplo, o antigo representante do Estado e candidato da Frelimo nas eleições municipais de 2008, Chale Ossufo, e o antigo Secretário Permanente do distrito-cidade de Nacala Porto pertenciam ao mesmo tempo à Renamo e à Frelimo. Ver “Município de Nacala Porto: Candidato da Frelimo é membro da Renamo”, in <http://www.canalmoz.com/default.jsp?file> (acedido a 11 de Setembro de 2009).

O presidente do Conselho Municipal conseguiu resistir à pressão vinda da direcção da Renamo, mantendo os funcionários da Frelimo em suas posições (Savana, 2 de Abril de 2004).

Tive problemas com meus camaradas do partido, contudo persisti. Mesmo o presidente do partido Afonso Dhlakama quis saber porque é que mantinha esses homens da Frelimo, eu lhe expliquei... (Magazine Independente, 19 de Setembro de 2007).

Mas não tinha capacidade estrutural para fazer face à pressão vinda “*de baixo*”, nomeadamente dos membros influentes residentes nos bairros que queriam também ser integrados na rede do município. De facto, a implementação de uma política municipal da Renamo em Nacala Porto dependia exclusivamente da extensão da rede municipal nos bairros. Sempre com o mesmo espírito de profissionalização da administração, o presidente do Conselho Municipal demitiu dois chefes das unidades administrativas autárquicas de Mutiva e Muanona e vinte e dois secretários de quarteirões, “acusados de exercer actividades políticas a favor do partido Frelimo”, e nomeou membros do seu partido para ocuparem essas posições: “Queremos trabalhar com pessoas que representam interesses da sociedade civil, e não com os que representam interesses de partidos políticos.” (Notícias, 3 de Junho de 2005).

Os secretários de bairro são a interface local do poder administrativo. Adquirem as suas posições graças à confiança que os residentes do bairro depositam em si. Mas a sua função é controlada pelas autoridades municipais, que os nomeiam oficialmente e lhes pagam um salário de 600 meticais por mês. Exercem funções de proximidade que os tornam no primeiro interlocutor entre as populações do bairro e as estruturas administrativas. Em Nacala Porto, a Renamo tinha necessidade de trabalhar com as suas autoridades comunitárias, nomeadas e legitimadas pelo Decreto 80/2004, porque iriam jogar não somente um papel administrativo, mas também político, de mobilização e de difusão da sua política municipal.

A mesma medida de expulsão foi estendida aos cobradores de taxas e impostos nos mercados locais, que eram acusados pelo presidente do Município de serem responsáveis pela baixa de receitas constatada durante os primeiros meses da gestão da Renamo (CMCN, 2005c).

Durante os primeiros meses as receitas provenientes das taxas dos mercados locais tinham tendência a baixar... Mais da metade das receitas cobradas nos três mercados não

eram canalizadas aos cofres do município... Identificámos os indivíduos que faziam parte desse esquema fraudulento. Foram acusados e expulsos do município... Agora triplicámos as receitas, chegando mesmo a 12, 000 meticais. Esta subida é o resultado das novas medidas tomadas, ... duma nova estrutura, da responsabilização e do controlo que é exercido sobre as pessoas directamente ligadas à cobrança de taxas e de impostos (Savana, 2 de Abril de 2004).

A redução da receita em Nacala não estava só ligada aos desvios praticados pelos “cobradores-Frelimo” mas também às promessas eleitoralistas feitas pela Renamo durante a campanha eleitoral, pois durante a campanha eleitoral a Renamo tinha prometido aos residentes de Nacala Porto que, em caso de vitória, muitas taxas, nomeadamente dos mercados, iriam baixar. E, como a Renamo tinha ganho as eleições, as populações, cuja maioria estava empregue no sector informal, devido à falta de emprego no sector formal, recusavam - ou se esqueciam de - pagar essas taxas porque tinham votado pela Renamo nas eleições.

No sistema municipal moçambicano, as receitas locais constituem a base da capacidade local de auto-financiamento porque é com elas que o município financia as diferentes despesas dos órgãos municipais, incluindo os salários dos funcionários e os subsídios dos membros das assembleias municipais. A baixa de receitas reduz a margem de manobra do Conselho Municipal em relação a uma Assembleia Municipal constituída por membros que estavam no desemprego e dependiam exclusivamente dos subsídios do município para sobreviver.

De facto, durante a realização da 4ª sessão da Assembleia Municipal, o conflito entre o Conselho Municipal e a assembleia eclodiu. Os membros da assembleia pelo grupo da Frelimo, Renamo e OCINA ameaçaram boicotar o Conselho Municipal se os valores dos seus subsídios de transporte e das senhas de presença não aumentassem (CMCN, 2004c). A ameaça dos membros da assembleia foi tomada com seriedade pelo Conselho Municipal e, para evitar uma paralisia institucional, o presidente começou a integrar os membros da assembleia num sistema clientelista.

O Conselho Municipal fez “arranjos” administrativos, com a aprovação por unanimidade dos membros da assembleia, de uma resolução (14/2004) que lhes atribuíu terrenos e isenção do pagamento de taxas de utilização do solo urbano (CMCN, 2004a). E aprovou também outra resolução (3/2005) que recomendava o aumento dos subsídios de transporte e atribuíu motorizadas a todos os membros da assembleia (CMCN, 2005a). Um dos grandes conflitos que tinha oposto o presidente do município e os membros da assembleia (do mesmo partido, a Frelimo), duran-

te a primeira legislatura (1998-2003), tinha sido, por um lado, o excessivo apego à lei municipal e, por outro, a diferença das mordomias oferecidas às duas instituições.

O Conselho Municipal, uma vez resolvido o problema do “estômago vazio” da estrutura municipal, incluindo dos membros e secretários dos bairros, devia-se preocupar em satisfazer as populações através do cumprimento das promessas eleitorais via implementação da política municipal. Mas, para conseguir os seus intentos, o Conselho Municipal tinha de fazer face a um Estado-Frelimo altamente “nervoso”, não só devido à perda do poder no município, mas também devido ao comportamento dos quatro funcionários que tinham aceitado integrar a administração municipal da Renamo.

O desenvolvimento de Nacala Porto é condicionado ao processo político. Tudo é adiado para as próximas eleições autárquicas de 2008, mesmo a resolução do problema de água... Fui contactado por muitos investidores para a instalação de uma refinaria de petróleo, de uma linha de montagem de viaturas e motas, mas tudo foi ignorado porque é a Renamo que governa o município... Apesar de sermos ofuscados e impedidos de trabalhar pelo Estado-Frelimo, até agora utilizámos a nossa inteligência para implementar o nosso programa de governo, mas sempre com barreiras... olhem o que se passa em Mahalene com a escola e o posto de saúde (Magazine Independente, 19 de Setembro de 2007).

De facto, na implementação da sua política municipal, a Renamo privilegiava as zonas rurais do município, lá onde a Frelimo, durante toda a sua governação, incluindo o primeiro mandato municipal, não tinha construído nenhuma infra-estrutura social nem económica, sob pretexto dessas zonas não serem prioritárias.

O Presidente do Município diz que o município não podia construir escolas nem poços de água nos bairros de Mahelene e de Lille, porque eram zonas não prioritárias e por isso nenhum orçamento tinha sido previsto para o ano 2000 (CMCN, 1999).

Com fundos provenientes do governo e dos impostos locais, a Renamo escolheu o bairro de Mahalene para construir uma escola primária e um posto de saúde.²¹ O começo da construção destas duas infra-estruturas provocou uma dupla agitação social: de um lado, era a primeira vez que o bairro iria beneficiar de tais

²¹ A escola e o posto de saúde tinham sido pedidos pelos habitantes deste bairro à Renamo aquando da campanha eleitoral. Para receber cuidados médicos, os habitantes de Mahelene caminhavam cerca de 25 km até ao centro da cidade, enquanto as crianças percorriam cerca de 12 km por dia (ida e volta) para ir à escola situada no Bairro de Quissimajulo. Entrevista com Cetade Juma, secretário do partido Frelimo em Mahelene, realizada no dia 16 de Agosto de 2006.

infra-estruturas, e, de outro, só os membros e simpatizantes da Renamo eram recrutados para trabalhar para essas obras (Entrevista com Cetade Juma, 16 de Agosto de 2006).

Entretanto, a representação do Estado-Frelimo, que tinha sido instalada alguns meses antes com a ajuda do governo provincial e central, mobilizou fundos junto da *World Vision* e da *Save the Children*, duas organizações internacionais com sede em Maputo, mas que exerciam as suas actividades na região no âmbito do financiamento de projectos de desenvolvimento locais.²² Assim, dois meses depois, os trabalhos de construção de uma escola primária começaram a 500 metros do local onde o município Renamo construía a sua escola. O resultado foi que, no fim do ano 2006, existiam no mesmo bairro duas escolas primárias: uma da Renamo e outra da Frelimo, mas as duas sem alunos. Os estudantes continuavam a ter aulas em baixo das árvores, porque, por um lado, os pais não queriam mandar os seus filhos para uma escola construída pela Frelimo, e, por outro, porque a escola e o posto de saúde da Renamo não funcionavam, devido à falta de autorização do poder central.

Em grande número na região, os membros da Renamo recusavam-se a enviar as suas crianças a uma escola construída pelo Estado-Frelimo e serem ensinadas por professores exteriores ao seu meio social local:

Enviaram professores que nem sequer conhecem os nossos hábitos culturais... o que é que vão ensinar às nossas crianças? A “doutrina” da Frelimo? Nunca mandaremos as nossas crianças a essa escola... A Frelimo deve autorizar a Renamo a abrir a sua escola e escolher os seus professores... senão vamos continuar a mandar as nossas crianças à Madrassa, como fazemos até agora (Entrevista com M. Aiuba, 16 de Agosto de 2006).

Perguntavam-se porque é que a Frelimo no poder desde a independência não tinha até ao momento construído nenhuma infra-estrutura social, e porque só neste momento em que a Renamo estava no poder o fazia? Se no começo no ano 2008 o problema das escolas Frelimo e Renamo se encontrava resolvido, o

²² O papel das ONGs internacionais no apoio ao Estado-Frelimo é de relação. Não foi apenas em Nacala Porto que se registaram exemplos de alinhamento com o partido no poder a nível nacional em detrimento do local. Por exemplo, em Angoche, município que também estava sob gestão da Renamo, o presidente do Conselho Municipal também se queixava da SNV, organização holandesa para o desenvolvimento, que, depois de ter financiado programas e desenvolvimento durante o mandato da Frelimo (1998-2003), se retirou quando a Renamo tomou o poder nos finais de 2003 (Entrevista com Alberto Omar, 25 de Outubro de 2006).

posto de Saúde construído pela Renamo, para minimizar o sofrimento das famílias locais, continuava desde 2006 fechado à espera de autorização.

Graças ao domínio que exerce sobre o aparelho do Estado, a Frelimo canalizou todos os recursos à sua disposição para bloquear em Nacala Porto a institucionalização da Renamo e para asfixiar a sua gestão, de forma a recuperar e conservar o poder em todos os escalões do Estado. O discurso de um dos quadros seniores da Frelimo e antigo Ministro do Interior e da Segurança, Mariano Matsinha, ilustra essa vontade:

A oposição, no nosso país, não deve desaparecer, mas o partido Frelimo, no poder, deve prosseguir os seus esforços de forma a reduzir a oposição à mais estrita insignificância... Faremos tudo o que for necessário de modo que a Frelimo continue sempre no poder e que continue a melhorar a sua acção... Milhares de partidos podem ser criados e participar em todas as eleições, mas a Frelimo continuará no poder neste país... Queremos que dentro de alguns anos a oposição não entre mais no parlamento; dito de outra forma, no futuro, todos os assentos no parlamento devem ser ocupados pelos nossos deputados... Não sou a favor do desaparecimento da oposição, mas ela deve permanecer insignificante (Notícias, 28 de Abril de 2007).

O REGRESSO DO «PARTIDO ÚNICO»

Uma vez a Renamo no poder em Nacala Porto, a Frelimo mobilizou e implementou todos os recursos à sua disposição, incluindo a fraude (Awepa, 2008; Canal de Moçambique, 2008; O País, 27 de Janeiro de 2007), para recuperar o poder no município de Nacala Porto, mas também para consolidar o poder que detinha noutros municípios e para alargar o seu poder aos novos municípios que em função do gradualismo, seriam criados.

Os resultados das terceiras eleições municipais de Novembro de 2008 testemunham essa vontade do Estado-Frelimo de acabar com a oposição em todos os escalões do Estado. Com uma taxa de participação de 46%, mais alta do que a das eleições locais de 2003 (28%) e das eleições Legislativas e presidenciais de 2004 (43%), a Frelimo ganhou as eleições em quarenta e dois dos quarenta e três municípios em jogo e elegeu, logo na primeira volta, quarenta e um presidentes.²³ Em Nacala Porto, o candidato da Frelimo, Chale Ossufo, foi eleito na segunda volta, a

²³ Na cidade da Beira (Sofala), foi o antigo presidente (ex-Renamo) que, expulso do partido, se apresentou como independente e ganhou o escrutínio com 62% dos votos expressos. O candidato da Frelimo, Lourenço Bulha, obteve 34% dos votos e o candidato oficial da Renamo, Manuel Pereira, 3%.

11 de Fevereiro de 2009. Na primeira volta, o candidato da Frelimo tinha obtido 49,84% dos votos contra 47,81% do candidato da Renamo, Manuel dos Santos.

A reacção do líder da Renamo aos resultados não se fez esperar. Numa entrevista à Televisão de Moçambique (TVM), Afonso Dhlakama acusou a Frelimo e o seu presidente, Armando Guebuza, de ter praticado um «crime eleitoral» (O País, 13 de Janeiro de 2009). Ameaçou não entregar os municípios sob a gestão da Renamo (Notícias, 15 de Janeiro de 2009) e exigiu o começo de negociações para a partilha do poder nos quarenta e dois municípios e, correndo o risco de incitar o povo à desobediência civil, declarou:

Para salvar a democracia e evitar violência política pós-eleitoral semelhante àquela que teve lugar no Kenya e no Zimbabwe, a Renamo deve ignorar os resultados oficiais e negociar com o Presidente da Frelimo, Armando Guebuza, a partilha do poder nos municípios ... Não queremos guerra. Condenamos estas eleições. Foi um crime eleitoral ... Queremos negociar com o Chefe do Estado para preservar a democracia... O povo foi roubado... Gostaria que o presidente Guebuza reconhecesse o crime eleitoral que foi cometido... Devemos negociar a partilha do poder nos municípios para evitar o que se passou no Kenya (O País, 13 de Janeiro de 2009).

E, em outro momento, em Nampula, Afonso Dhlakama acrescentou:

Vou dirigir uma campanha de instabilidade política... Vou, dentro de alguns dias, investir os candidatos da Renamo nos postos de Presidentes dos Conselhos Municipais onde fomos roubados pela Frelimo nas eleições de 2008... Vamos instalar as administrações municipais paralelas, onde os Presidentes da Renamo vão também nomear vereadores para gerir o poder local (O País, 27 de Janeiro de 2009).

O desejo de instalar uma administração municipal paralela da Renamo pode ser compreendido à luz do procedimento operado pelo Estado-Frelimo aquando da perda de alguns municípios nas eleições municipais de 2003. Mas esta pretensão da Renamo afigurava-se impossível, ainda mais porque, como dizia o Ministro da Administração Estatal, «se a Renamo tentar materializar a sua pretensão, o Estado dispõe de meios de coerção para reprimir acções consideradas ilegais.» (O País, 27 de Janeiro de 2009).

Mas é necessário sublinhar que as reclamações da Renamo em relação à forma como as eleições foram conduzidas não eram totalmente desprovidas de sentido. De facto, o governo, ao invés de decretar tolerância de ponto no dia das eleições apenas nos quarenta e três municípios onde haveria votação, estendeu esta medida a todo o território e, segundo a Renamo, esta medida teria permitido

à Frelimo deslocar simpatizantes seus, que habitam nos distritos vizinhos, para irem votar em alguns municípios²⁴ onde a Renamo era politicamente forte. A acusação feita pela Renamo fundava-se igualmente no facto de a CNE ter aprovado uma deliberação (125/CNE/2008, de 12 de Novembro de 2008) que abria a possibilidade de voto a cidadãos que não figuravam nas listas eleitorais.²⁵

É verdade que o Estado-Frelimo recorreu a manobras eleitorais diversificadas para ganhar as eleições municipais de Novembro de 2008. Mas reduzir a vitória da Frelimo a estas manobras seria ignorar todo um trabalho de mobilização e reorganização operado desde a chegada de Guebuza à liderança do partido. Com Guebuza, uma atenção especial foi prestada às células de base e aos administradores de distrito, que constituíam historicamente um laço fundamental de controlo do território e da população²⁶. Em contrapartida, a Renamo, por um lado, mal organizada e abalada por conflitos internos opondo os seus membros a propósito da partilha dos recursos dos municípios onde exerciam o poder desde 2003, e, por outro lado, com a sua estrutura ainda militarizada, «não civilizada», com um claro corte entre a direcção central e as bases, encontrava dificuldades para apresentar uma alternativa credível, capaz de fazer frente à Frelimo no que diz respeito à gestão municipal. O período da campanha eleitoral para as eleições municipais de Novembro 2008 confirmou esta fraqueza. Enquanto a Frelimo conduzia a sua campanha eleitoral com inúmeras iniciativas locais, os candidatos da Renamo esperavam simplesmente a chegada de material proveniente da sua direcção central, instalada na capital (Notícias, 6 de Novembro 2008).

No que diz respeito a Nacala Porto, objecto desta discussão, a Renamo não conseguiu renovar seu mandato. A Frelimo dominou a assembleia municipal com 49,19% dos votos, seguida pela Renamo com 48,57%, e finalmente o PDD e a

²⁴ A utilização deste procedimento pela Frelimo está documentada em vários casos. Por exemplo, em 2005, aquando das eleições intercalares em Mocimboa da Praia, convocadas devido à morte do presidente do Conselho Municipal, pessoas vivendo em Nampula, Pemba, Montepuez e outros distritos vizinhos foram transportadas em camiões e autocarros alugados pelo Partido Frelimo para votar no seu candidato no Município de Mocimboa. Ver: Observatório Eleitoral, *Relatório preliminar do processo de observação e recolha de apuramentos parciais. Eleição Intercalar: Mocimboa da Praia 2005*, Maputo, Junho de 2005.

²⁵ De facto, a deliberação foi anulada nas vésperas da votação, mas é provável que a decisão não tenha chegado a tempo ao conhecimento de todas as mesas de voto.

²⁶ No mês de Junho de 2004, teve lugar em Nampula uma conferência nacional de quadros do partido Frelimo na qual participaram também os administradores de distritos, sem que isso levantasse um escândalo, com o objectivo de preparar a campanha eleitoral. Nesta reunião, Armando Guebuza desenvolveu um discurso nacionalista, voluntarista e de ruptura com as práticas da antiga direcção. Criticou o “deixa andar” e engajou-se a combater a pobreza.

OCINA com 1, 13% e 1,11%, respectivamente. Principal organização da oposição em Nacala Porto durante o primeiro mandato dos órgãos municipais (1998-2003), à medida que o processo de descentralização se consolidou, a OCINA foi progressivamente afastada da representação local. No concernente à eleição do presidente do Conselho Municipal, o candidato da Frelimo, Chale Ossufo, que era já o representante do Estado em Nacala Porto, ganhou as eleições na segunda volta com 55% dos sufrágios contra 45% do candidato da Renamo, Manuel dos Santos (Notícias, 23 de Fevereiro de 2009). Na primeira volta, Chale Ossufo obteve 49,84 % dos votos contra 47,81% do antigo Presidente do Conselho Municipal. Os candidatos da OCINA e do PDD, César Gabriel e Julião Cipriano, obtiveram, respectivamente, 1,2% e 1,1% dos votos (Notícias, 4 de Fevereiro de 2009).

Em Nacala Porto, apesar de o presidente do Conselho Municipal da Renamo parecer estar a gerir bem o município, parece que os bloqueios administrativos e financeiros, a instalação do representante do Estado que exercia um poder paralelo, sobretudo nas zonas rurais da cidade, de forte domínio da Renamo (Mahelene, Janga, Lille, Naherenque, Mathapwé, etc) e a utilização da água como recurso político, surtiram os efeitos desejados. O Estado-Frelimo, que tinha adiado desde 2004 a inauguração dos projectos de abastecimento de água de M'Tuzi, M'Pago e Naherenque (Zambeze, 28 de Dezembro de 2006) por falta de recursos financeiros (Savana, 13 de Abril de 2007), do Centro de Saúde de Mahelene, construído pela Renamo, por falta de pessoal e de equipamento (Notícias, 11 de Setembro de 2008), o tenha vindo a fazer justamente depois da vitória da Frelimo e da posição de destaque que o seu candidato ocupava depois da primeira volta eleitoral nas eleições municipais de 2008 (Notícias, 14 de Fevereiro de 2009). O jornal Notícias pro-governamental, escrevia:

Curiosamente, ontem, dia do anúncio dos resultados eleitorais, todas as torneiras da cidade jorravam água com abundância – o que não acontecia desde há muitos anos, o que foi visto pelos habitantes da cidade de Nacala como um bom presságio para a gestão municipal de Chale Ossufo (Notícias, 18 de Fevereiro de 2009).

A inauguração destes projectos constituiu uma estratégia para obter dividendos políticos e recuperar uma cidade que, segundo Manuel Tomé, «estava a ser gerida de forma desastrosa, ruínosa e catastrófica, por pessoas que não têm instrumentos para fazer política» (Notícias, 13 de Fevereiro de 2009).

CONCLUSÃO

A Renamo, na gestão municipal, entrou em contradição com ela mesma. A ideia de “bem governar” anunciada pelos seus dirigentes na altura da investidura no município de Nacala Porto não foi implementada. Ela reproduziu, na gestão local, as práticas institucionais do Estado neopatrimonial, nomeadamente a corrupção, o nepotismo e o clientelismo, práticas do funcionamento da administração pública directamente ligadas à influência e à trajectória do Estado-Frelimo.

A «resistência» da Renamo a esse neopatrimonialismo consistiu na construção e desenvolvimento do seu próprio modelo, mas um modelo perdedor, porque se tratava de um neopatrimonialismo pobre. Não representava nenhuma alternativa que seria, por exemplo, a mobilização democrática dos habitantes por estruturas democráticas participativas, na escolha dos secretários de bairros ou ainda na constituição de cooperativas urbanas para retomar as fábricas de caju, de produção de sal, de pesca artesanal, que eram potencialidades económicas da região.

Em Nacala Porto, durante a gestão do município pela Renamo, vimos, por um lado, a metódica asfixia económica organizada pelo governo central, com o envio tardio de fundos destinados à gestão municipal, e, por outro, uma vontade manifesta de paralisia institucional, ligada à resistência de ordem mental, cultural e comportamental às mudanças operadas por parte dos órgãos desconcentrados ligados ao Estado-Frelimo. Estes últimos procuravam, a todo o custo, modificar, retardar e boicotar o trabalho dos seus rivais, utilizando, pelo menos parcialmente, o voto na Assembleia Municipal, de forma a impedir a implementação da política da Renamo.

Esta constatação leva-nos a concluir não só que a Frelimo não quer, de forma alguma, a consolidação de outras legitimidades políticas, mas também que não está preparada para estar na oposição, mesmo a nível local, e que a descentralização não está a conseguir criar uma situação de pluralismo político na medida em que o partido dominante consegue, através do controlo que exerce sobre o Estado, instrumentalizar os recursos para fortificar as suas bases locais.

REFERÊNCIAS

LIVROS, RELATÓRIOS E ARTIGOS

- Abélès, M., 1989. *Jours tranquilles en 89. Ethnologie politique d'un département français*. Paris: O. Jacob.
- Bayart, J.-F., 1989. *L'État en Afrique*, Paris: Fayard.
- Carothers, Th., 2002. The end of the transition paradigm. *Journal of Democracy*, 13 (1), pp. 5-21.
- Lacam, J.-P., 1988. Le politicien investisseur. Un modèle d'interprétation de la gestion des ressources politiques. *Revue française de science politique*, 38 (1), pp. 23-47.
- Lachartre, B., 2000. *Enjeux urbains au Mozambique: de Lourenço Marques à Maputo*, Paris: Karthala.
- Mabileau, A., 1993. *A la recherche du local*, Paris: l'Harmattan.
- Mabileau, A., 1994. *Le système local en France*, Paris: Montchrestien.
- Observatório Eleitoral, 2005. *Relatório preliminar do processo de observação e recolha de apuramentos parciais. Eleição Intercalar - Mocímboa da Praia 2005*, Maputo: CEDE.
- Otayek, R., 2002. Vu d'Afrique. Société civile et démocratie. De l'utilité du regard décentré. *Revue internationale de politique comparée*, 9 (2), pp. 193-212.
- STAE (Secretariado Técnico de Administração Eleitoral), 2006. *Eleições Autárquicas 2003*. Maputo: STAE.

LEGISLAÇÃO

- Decreto 65/2003, de 31 de Dezembro de 2003. *Boletim da República*, I Série, n°53, 2° Suplemento.
- Lei 2/97, de 18 de Fevereiro de 1997. *Boletim da República*, I Série, n°7, 2° Suplemento.
- Lei 3/94, de 13 de Setembro de 1994. *Boletim da República*, I Série, n°37, 2° Suplemento.
- Resolução n° 3/81, de 2 de Setembro de 1981. *Boletim da República*, I serie, n°35, 2° Suplemento.

DOCUMENTOS DE ARQUIVO

- CMCN (Conselho Municipal de Nacala Porto), 1998a. Assunto: Envio de dados eleitorais parciais, Nacala, 8 de Julho.
- CMCN (Conselho Municipal de Nacala Porto), 1998b. *Acta da II Sessão da assembleia municipal, Nacala, 5 de Dezembro.*
- CMCN (Conselho Municipal de Nacala Porto), 1999. *Acta da VIII sessão ordinária da Assembleia Municipal, Nacala, 15 de Dezembro.*
- CMCN (Conselho Municipal de Nacala Porto), 2001. *Acta da XV sessão ordinária da Assembleia Municipal de Nacala Porto, Nacala, 18 de Março.*
- CMCN (Conselho Municipal de Nacala Porto), 2004a. *Acta da VI Sessão ordinária do Conselho municipal Nacala, 18 de Agosto.*
- CMCN (Conselho Municipal de Nacala Porto), 2004b. *Acta da XXX sessão ordinária do Conselho municipal, Nacala, 29 de Outubro.*
- CMCN (Conselho Municipal de Nacala Porto), 2004c. *Acta da IV sessão ordinária da Assembleia municipal, Nacala, 15 de Novembro.*
- CMCN (Conselho Municipal de Nacala Porto), 2005a. *Acta da VIII Sessão ordinária do Conselho municipal, Nacala, 2 de Março.*
- CMCN (Conselho Municipal de Nacala Porto), 2005b. *Acta da VI Sessão ordinária da Assembleia municipal, Nacala, 24 de Março.*
- CMCN (Conselho Municipal de Nacala Porto), 2005c. *Informe trimestral do Presidente do Conselho Municipal na Assembleia municipal: Janeiro-Março, Nacala, 13 de Abril.*
- CMCN (Conselho Municipal de Nacala Porto), 2005d. *Informe à sua Excelência o Governador da Província de Nampula, senhor Filipe Chimoio Paunde, por ocasião da sua primeira visita de trabalho ao Município de Nacala na qualidade de chefe de governo da província, Nacala, 20 de Abril.*
- DPSN (Direcção Provincial de Saúde de Nampula), 1999. *Relatório do seminário provincial de divulgação da política da população, Nampula, 26 Agosto.*
- Matsimbe, H., 2004. *Carta à sua (s) Excelência (S) Governador da Província de Nampula, Ministro da Administração Estatal e ao Secretário-Geral do Partido Frelimo, Nacala, 23 de Julho.*
- População da Aldeia Comunal de Murrupelana, 1984. *Informação ao senhor Governador da Província de Nampula, Nacala, 19 de Fevereiro.*