

# O SISTEMA ELEITORAL UMA DIMENSÃO CRÍTICA DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA EM MOÇAMBIQUE

Luís de Brito

*“Até hoje, não conhecemos esses que elegemos!”*

Um cidadão de Ancuabe, Cabo Delgado

Se quisermos definir de uma forma rápida e simples o que é a representação política nas sociedades contemporâneas que se reivindicam da democracia, seguindo a linha de análise de Bourdieu (1989, 1987a e 1987b), diremos que se trata da forma como o poder político se constitui, a partir de um processo de delegação através do qual a maioria dos cidadãos transfere – pelo voto e por um período limitado – o seu poder a um pequeno número de profissionais, ou quase profissionais, da política. Nesse processo, a competição pelo poder de representação política é protagonizada no essencial pelos partidos, empresas especializadas na luta pelo exercício do poder político (Offerlé, 1987), que tendem a monopolizar a formulação, ou expressão, de interesses sociais no campo político.

A eleição, ou seja, a decisão sobre os decisores, que constitui o mecanismo central de construção da representação política, embora não a esgote, é um processo complexo de luta concorrencial entre os pretendentes ao exercício de cargos políticos e obedece a um conjunto de regras que formam o sistema eleitoral. Sublinhe-se, no entanto, que este não é um simples instrumento, neutro, capaz de traduzir mecanicamente uma pretensa vontade expressa pelos cidadãos no voto, mas um arranjo institucional que cria essa vontade e lhe dá forma, influenciando directamente a representação política e, como tal, motivo de lutas pela definição da configuração mais favorável aos diferentes agentes políticos em competição. Note-se que, dependendo do sistema eleitoral em vigor, a mesma votação pode produzir resultados diferentes. Assim, deve-se relativizar a ideia segundo a qual a eleição seria uma expressão fiel da “vontade popular”, que na realidade não existe a não ser como produto de um trabalho de construção operado pelos actores políticos.

Neste artigo vamos apresentar uma breve perspectiva histórica da evolução do sistema de representação política em Moçambique, a formação do actual sistema eleitoral e discutir alguns aspectos críticos deste e seus efeitos.

## A CAMINHO DA INDEPENDÊNCIA

Para se compreender a questão da representação política em Moçambique no período de partido único, que se seguiu à proclamação da independência e durou até ao início dos anos 1990, é necessário olhar para os seus antecedentes, isto é, para alguns aspectos da história do movimento independentista, pois a forma como - e as condições em que - este nasceu e se desenvolveu social e ideologicamente foram determinantes para as opções políticas tomadas na formação do Estado independente.

Em primeiro lugar, destaque-se o próprio processo de formação da Frelimo. Segundo a versão oficial, esta foi formada em 1962, em Dar Es Salaam, como resultado da fusão de três movimentos, a Makonde (mais tarde, Mozambique) African National Union (MANU), a União Democrática Nacional de Moçambique (UDENAMO) e a União Nacional de Moçambique Independente (UNAMI), que se tinham desenvolvido nos finais dos anos 1950 e início dos anos 1960 no seio dos emigrantes moçambicanos nos países vizinhos de Moçambique, respectivamente na Tanzânia e Quênia, na Rodésia e no Malawi. Na realidade, entre 1962 e 1964, a maioria dos dirigentes dessas organizações já tinham abandonado - ou sido expulsos - da Frelimo e tentavam reconstituir os seus antigos movimentos.

Se considerarmos com atenção o processo da sua formação e em especial os novos actores que surgem em cena, vemos que a Frelimo é, mais que a adição das organizações acima referidas, um novo movimento construído à volta de um grupo de intelectuais e “assimilados”, que vão formar a sua direcção, e de jovens de origem camponesa, que na altura fogem do interior de Moçambique para a Tanzânia e vão formar o grosso do seu exército. Porquê então dar tanto relevo à “fusão” dos três movimentos? A insistência neste aspecto explica-se numa perspectiva de legitimação política e social: ao apresentar-se dessa maneira, a Frelimo apropria-se ao mesmo tempo da “representação parcial” de cada um dos movimentos<sup>1</sup> e aparece como o movimento da “unidade nacional”. Não só isso lhe permite reivindicar-se como representante de todo o “povo moçambicano”, como afirmar-se como depositária da legitimidade nacional, por oposição ao “regionalismo” daqueles movimentos (Brito, 1988).

Em segundo lugar, considere-se o monopólio da Frelimo no processo de luta pela independência. A sua capacidade de organizar de forma efectiva a luta anticolonial, tanto no interior do país como na arena internacional, a par da fraqueza política e organizativa dos outros grupos concorrentes<sup>2</sup>, permitiram à Frelimo ser reconhecida pela Organização da Unidade Africana como “único legítimo representante do povo moçambicano”. Ao mesmo tempo, no decorrer do processo da luta (armada, a partir de 1964), a hegemonia de um grupo revolucionário inspirado pelo marxismo foi-se consolidando, tendo-se afirmado definitivamente no início dos anos 1970.

Finalmente, note-se o papel da ideologia. A referência ao marxismo proporcionou aos dirigentes da Frelimo não só um quadro teórico para pensarem a luta pela independência, mas

sobretudo o instrumento que lhes permitiu conceberem o Estado-nação a construir. Para o grupo dirigente, composto por militantes originários da elite colonizada, maioritariamente estudantes e funcionários, sem enraizamento popular, a expressão das suas aspirações nacionalistas através de um discurso revolucionário de inspiração marxista, discurso universalista e modernista, permitiu não só justificar o seu poder no seio do movimento independentista, a sua afirmação como vanguarda das classes populares, mas permitiu igualmente conceber o seu projecto de poder para o Moçambique independente (Brito, 1991).

## REJEIÇÃO DO PLURALISMO

Com o golpe de Estado em Portugal, a 25 de Abril de 1974, a Frelimo consegue rapidamente impor negociações ao novo poder português, cujo teor se circunscreveu à discussão das modalidades de transferência do poder, para a proclamação da independência sob a sua liderança, num processo que foi designado por Bragança (1986) como “independência sem descolonização”<sup>3</sup>. Assim, passados apenas quatro meses do golpe em Portugal, foram celebrados, a 7 de Setembro de 1974, entre o Governo Português e a Frelimo, os Acordos de Lusaka, que previam a instalação de um governo de transição dirigido por esta última, cuja tarefa principal era preparar o país para a proclamação da independência a 25 de Junho de 1975. Embora alguns grupos políticos se tenham formado, ou reaparecido, na cena moçambicana logo depois do 25 de Abril, os seus esforços no sentido de participarem no processo de descolonização foram vãos. A independência seria proclamada pela Frelimo, partido único consagrado na primeira Constituição como “força dirigente do Estado e da sociedade”.

Ainda durante o período do governo de transição, a Frelimo, cuja implantação pouco excedia a sua presença nas “zonas libertadas” situadas nas regiões mais remotas de Cabo Delgado e Niassa, viu-se obrigada a responder à necessidade de garantir a sua presença efectiva em todo o território nacional. Para tal, foi lançado um movimento de formação de Grupos Dinamizadores, compostos por militantes e simpatizantes da Frelimo, abrangendo tanto os locais de residência como os locais de trabalho. Dependentes das sedes distritais do partido, estes tornaram-se os órgãos de base da Frelimo fora das “zonas libertadas”<sup>4</sup>.

O papel dos Grupos Dinamizadores pode ser resumido em quatro aspectos principais: em primeiro lugar, eles foram o instrumento de transmissão e difusão a nível local das orientações políticas da Frelimo; em segundo lugar, nos locais de trabalho, e especialmente no aparelho de Estado, foram auxiliares dos dirigentes nomeados pela Frelimo no controle da máquina burocrática<sup>4</sup>; em terceiro lugar, nos locais de residência (incluindo as zonas rurais), garantiram o controle da população e a difusão das mensagens do partido no seio da maioria da população; finalmente, ao mesmo tempo que funcionavam como órgãos de controle do partido, eles ofe-

receram e institucionalizaram um espaço de participação dos cidadãos, frequentemente chamados a tomar conhecimento das directivas do partido, mas também a darem as suas opiniões nesse contexto. Em suma, pode-se dizer que os Grupos Dinamizadores estabeleceram um espaço onde o controle social e político exercido pelo partido e a participação dos cidadãos se confundiam.

Em 1977, a Frelimo declarou-se partido de vanguarda marxista-leninista. Ao mesmo tempo, no processo de construção do partido e do novo Estado independente, foi iniciado um processo de transformação dos Grupos Dinamizadores. Com a criação de células do partido nos locais de residência e de trabalho que se seguiu ao congresso de 1977, os Grupos Dinamizadores foram mantidos apenas nas zonas de residência como órgãos de base da administração local<sup>5</sup>. Em paralelo, foi iniciado um processo de formação de Assembleias do Povo, numa organização piramidal cujo topo era a Assembleia Popular (nacional). A escolha dos membros das assembleias de base era feita em consulta com a população local a partir de listas de cidadãos propostas pelo partido, havendo seguidamente um processo de eleição indirecta através de delegados para as assembleias dos escalões superiores. Contrariamente à vivacidade e abertura participativa dos Grupos Dinamizadores na sua fase inicial, a implantação das novas estruturas compostas por militantes e servidores fiéis do partido teve como efeito esterilizar e burocratizar o embrião de participação cidadã que se tinha esboçado.

Beneficiando de um prestígio e apoio quase unânime no seio da população moçambicana por altura da independência, a Frelimo levou às últimas consequências a lógica de partido único, preocupando-se em eliminar todas as formas de organização política ou social autónomas. Não só as associações do tempo colonial foram dissolvidas quase sem excepção<sup>6</sup>, mas mesmo as formas de organização e representação social, nomeadamente sindicais, que se tinham desenvolvido imediatamente após o 25 de Abril, se viram impossibilitadas de continuar em benefício de organizações satélites do partido Frelimo, sendo de destacar as grandes “organizações democráticas de massas” como a Organização da Mulher Moçambicana (OMM), a Organização da Juventude Moçambicana (OJM)<sup>7</sup> e a Organização dos Trabalhadores Moçambicanos (OTM). Na mesma linha de organização e enquadramento partidário do movimento social, foram ainda criadas outras organizações representativas em sectores-chave da vida social como, por exemplo, a Organização Nacional dos Professores (ONP) e a Organização Nacional dos Jornalistas (ONJ). Em termos mais amplos, a rede de poder local composta pelos chefes tradicionais (régulos) foi igualmente marginalizada, a pretexto do combate contra os vestígios da sociedade tradicional-feudal e o obscurantismo. As formas de organização social das comunidades rurais, devido à sua autonomia relativa em relação ao Estado, constituíam para a Frelimo um obstáculo ao seu projecto nacional e foram um dos seus alvos principais em termos de transformação social e económica, sendo a dissolução das relações sociais e estruturas tradi-

cionais e a sua substituição por formas modernas de organização sob a direcção do partido um dos seus principais objectivos desenvolvimentistas.<sup>8</sup>

Quanto aos líderes dos movimentos políticos que se tinham manifestado depois do 25 de Abril e cuja maioria tinha acabado por aderir a uma tentativa de golpe liderado por forças coloniais no próprio dia de assinatura dos Acordos de Lusaka (7 de Setembro de 1974), aqueles que não foram presos (e mais tarde, fuzilados) fugiram do país.

É evidente que o processo de edificação do Estado independente, na mesma linha de orientação que tinha sido a da luta anticolonial, foi fundado na rejeição do pluralismo e da diversidade em nome da unidade nacional, representada pela Frelimo, fonte única de legitimidade social e política<sup>9</sup>. Embora houvesse, a partir de 1978, um processo de eleições para as Assembleias do Povo, os moldes em que estas eram conduzidas, ou seja, sob os auspícios do partido único, reduziam drasticamente o sentido e o alcance de delegação e representação do voto, um voto exercido sob a supervisão e tutela do partido.

## CRISE, GUERRA E NEGOCIAÇÕES

Com a independência, a Frelimo viu-se confrontada com dois grandes desafios intimamente ligados entre si: por um lado, assegurar a gestão e a transformação da economia colonial e, por outro, enfrentar a reacção dos poderes brancos da Rodésia e da África do Sul, que se sentiam ameaçados pelo avanço das forças de libertação, agora instaladas directamente nas suas fronteiras.<sup>10</sup>

A saída rápida da maior parte dos colonos, empresários, gestores e quadros qualificados, ou simplesmente trabalhadores e funcionários públicos, imediatamente antes e logo depois da independência, desarticulou o funcionamento da economia moçambicana, um processo que foi reforçado pela redução drástica das receitas dos serviços de portos e caminhos-de-ferro e das transferências de trabalhadores migrantes<sup>11</sup>. A própria agricultura camponesa foi afectada pela saída dos colonos que asseguravam, através de uma ampla rede de pequenos estabelecimentos comerciais (as cantinas), a comercialização rural.

Foi nesse contexto de tentativa de construção de um poder político monopartidário, de crise económica interna e de confrontação política regional que surgiu a Renamo logo depois da proclamação da independência. Organizada inicialmente com o apoio da Rodésia e posteriormente da África do Sul<sup>12</sup>, a Renamo conduziu uma guerra que se espalhou rapidamente a todo o país, agravando a situação económica e destruindo uma parte da infra-estrutura económica e social, sendo as aldeias comunais, as cooperativas, as escolas, os centros de saúde, as fábricas, as estradas e as pontes, os alvos privilegiados dos ataques da guerrilha.

Se a guerra foi no início um processo exógeno, rapidamente ela serviu para a expressão interna de clivagens e conflitos sociais, o que lhe acrescentou uma dimensão de guerra civil. Em parti-

cular nas regiões do Centro e do Centro Norte do país, pôde-se observar que a polarização das populações, entre a subordinação ao Estado da Frelimo e a adesão à guerrilha da Renamo, era em grande medida condicionada por dois elementos históricos: de um lado, as divisões entre grupos relacionadas com o processo de intervenção do Estado independente no seio das comunidades rurais, particularmente simbolizado pelas aldeias comunais, e de outro lado, as clivagens entre grupos na sua relação histórica com o Estado (numa primeira fase, o Estado colonial e, depois, o Estado da Frelimo) (Geffray, 1991).

Depois de várias tentativas para cessar o conflito, nomeadamente com a celebração do Acordo de Nkomati em 1984<sup>13</sup> e depois com várias ofertas de amnistia aos combatentes da Renamo, a solução da guerra acabaria por ser negociada directamente entre os dois protagonistas, que viriam a assinar o Acordo Geral de Paz, em Roma, a 4 de Outubro de 1992. Embora a paz tenha sido obtida através de um longo processo negocial, o que por si só significava o reconhecimento da Renamo como força política, a Frelimo nunca reconheceu verdadeiramente - e isso transparece recorrentemente no seu discurso - que esta representava mais que um instrumento ao serviço de interesses externos.

## ROMA: DOIS PASSOS EM FRENTE, UM PASSO ATRÁS

O final dos anos 80 e início da década seguinte foi marcado por uma dinâmica internacional que teve repercussões imediatas nos processos políticos africanos: a dissolução do Bloco de Leste, simbolizada pela queda do Muro de Berlim, e a sua perda de influência internacional criou as bases para um processo amplo de mudanças políticas em África. No caso de Moçambique, observa-se que foi em 1989 que a Frelimo decidiu abandonar oficialmente o marxismo-leninismo e, na mesma dinâmica, foi iniciado o processo de revisão constitucional que acabaria por resultar, em 1990, na aprovação de uma constituição multipartidária. Este processo estava também relacionado com os esforços de negociação com a Renamo, mas que só iriam produzir frutos com o Acordo Geral de Paz, assinado em Roma, em 1992. Um outro elemento de peso no processo que conduziu ao acordo de paz, também no contexto da nova dinâmica política internacional, tem que ver com o processo de desmantelamento do sistema de *apartheid* e da democratização na África do Sul. Ou seja, cada uma das partes beligerantes em Moçambique não só estava numa situação de impasse porque uma vitória definitiva de uma ou outra das partes no terreno militar era pouco provável, mas também porque os seus apoios internacionais tradicionais (o Bloco de Leste para a Frelimo<sup>14</sup> e o regime do *apartheid* para a Renamo) estavam em vias de desaparecer.

O acordo de Roma, ao estabelecer a paz e as regras de incorporação da Renamo na sociedade moçambicana, significou a possibilidade prática de aplicar os novos princípios constitucionais,

nomeadamente a realização de eleições multipartidárias e, nesse sentido, foi um avanço sem precedentes para a possibilidade da construção de uma sociedade democrática pluralista. Porém, o facto de as negociações e o processo de transição política até às eleições terem sido conduzidos apenas pelas duas partes beligerantes, cada uma delas preocupada em garantir o máximo de vantagens para si própria, significou também uma polarização do espaço político nascente à sua volta. Num certo sentido, pode-se dizer que a democracia foi confiscada por estes dois partidos, não tendo havido um ambiente favorável à expressão de outras forças e interesses provenientes da sociedade civil.<sup>15</sup>

A vontade de restringir o acesso ao espaço político de outras forças era particularmente notória da parte da Renamo. Com efeito, no acordo de Roma, estava previsto que haveria uma barreira à representação parlamentar que poderia variar de 5% a 20%. Ora, a proposta de estabelecer a barreira ao nível de 20% foi da Renamo, em total contradição com o espírito do sistema de representação proporcional, ele próprio adoptado em Roma sob proposta da Renamo.<sup>16</sup>

Desde o início que a aplicação do acordo de Roma enfrentou dificuldades e atrasos motivados por um clima de desconfiança entre os protagonistas da nova ordem política. As comissões mistas previstas naquele texto foram formadas tardiamente, trabalharam com dificuldade, e as eleições previstas para o ano seguinte (1993) só viriam a acontecer um ano depois, em Outubro de 1994. Os resultados destas primeiras eleições multipartidárias, que registaram um elevado nível de participação (87% dos eleitores registados) dos cidadãos, exprimiram e ao mesmo tempo consagraram a bipolarização política no país. Assim, Joaquim Chissano venceu a eleição presidencial com 53% dos votos (34% para Afonso Dhlakama) e a Frelimo obteve uma maioria absoluta no parlamento, não obstante ter tido apenas 44% dos votos expressos (38% para a Renamo).<sup>17</sup>

Uma vez adquirida a vitória em condições que não exigiam nenhuma concessão política em termos de governação, ou seja, com uma maioria absoluta parlamentar que lhe permitia fazer aprovar as leis sem nenhuma negociação, a Frelimo adoptou também uma linha de consolidação do seu poder, sem partilha. Foi assim que a política de descentralização, inicialmente concebida com base na transformação dos distritos em distritos municipais dotados de governos eleitos (Lei 3/94, de 13 de Setembro), sofreu uma modificação radical depois das eleições presidenciais e legislativas. A distribuição e a concentração espacial do voto deixava antever uma forte probabilidade de um grande número de municípios das regiões do Centro e Centro Norte serem ganhos pela Renamo.

Foi a própria Renamo que proporcionou a oportunidade de uma revisão radical dessa orientação descentralizadora ao levantar no parlamento problemas de constitucionalidade em relação a algumas das disposições legais estabelecidas nesse âmbito. A revisão que se seguiu (emenda constitucional pela Lei 9/96, de 22 de Novembro, completada pela Lei 2/97, de 18 de Fevereiro) permitiu substituir o modelo de municipalização inicial pela criação gradual de municípios (na

altura, 33 cidades e vilas, 43 desde 2008) com base nos centros urbanos, reduzindo assim de maneira drástica a possibilidade de a Renamo se instalar de forma ampla como poder local. Em termos práticos, isto significou a exclusão de uma grande parte da população rural dos benefícios da representação política a nível local, ou seja, da possibilidade de influir na governação e participar nos programas de desenvolvimento local num ambiente competitivo aberto<sup>18</sup>.

A instalação dos dois grandes partidos numa lógica de defesa dos seus interesses particulares mais imediatos teve duas consequências: por um lado, na ausência de um consenso sobre as regras de convivência e mesmo sobre a sua legitimidade<sup>19</sup>, reproduziu a tensão entre eles e, por outro, impediu a formação de um espaço de efectiva liberdade e de exercício da cidadania para uma grande parte dos cidadãos. Um estudo efectuado depois das eleições gerais de 2004 mostrou que os cidadãos ainda não se exprimem livremente (Brito, *et al*, 2005).<sup>20</sup> Assim, embora tenha havido uma abstenção nestas eleições da ordem dos 50%, apenas 7% reconheceram não ter votado. Ao mesmo tempo, sendo conhecido que a Frelimo obteve 60% dos votos, 82% dos inquiridos declararam ter votado neste partido e, inversamente, apenas 8% reconheceram ter votado pela Renamo, quando este partido obteve 30% do voto. Estas discrepâncias em relação à realidade do escrutínio e em favor do partido no poder são uma indicação de um clima de desconfiança e de falta de liberdade de expressão pública das opiniões que prevalece no seio da sociedade moçambicana, mais de dez anos depois do fim da guerra e da instauração de um sistema político democrático e multipartidário.

## OS LIMITES DO SISTEMA ELEITORAL

A análise das eleições desde 1994 mostra um crescimento significativo da abstenção, que atingiu níveis muito altos em 2004 (oficialmente 64%, mas na realidade cerca de 50%). Este crescimento acelerado é revelador de um processo de desengajamento dos cidadãos em relação ao sistema político, sendo, portanto, um sintoma de crise do processo democrático.<sup>21</sup>

Uma das características da geografia eleitoral em Moçambique é uma clara polarização espacial do voto entre a Frelimo e a Renamo. Essa estrutura espacial manteve-se nas eleições de 1999 e 2004, sem alterações apreciáveis, a não ser as que resultaram do grande aumento da abstenção.<sup>22</sup> A cartografia eleitoral<sup>23</sup> permite verificar que a abstenção afectou sobretudo zonas onde a Renamo tinha uma influência notória. Ao mesmo tempo, comparando as votações de 1999 e 2004, pode-se observar que a Frelimo manteve em 2004 praticamente o seu eleitorado de 1999, enquanto a Renamo perdia cerca de metade do seu voto. A conjugação destes dois elementos permite concluir que a maior parte dos abstencionistas de 2004 eram eleitores históricos da Renamo. Embora não seja possível, na ausência de um estudo dedicado ao assunto, tirar conclusões definitivas sobre a abstenção, podemos, à luz das constatações acima apontadas,

avançar com uma certa segurança a hipótese seguinte: uma parte dos eleitores da Renamo ficou desmobilizada depois de, em duas eleições, o seu voto ter sido aparentemente inútil. Pode-se admitir que seja difícil, para os eleitores de uma zona que votou massivamente na Renamo, compreender que o seu voto não tenha nenhuma implicação ao nível da governação local, mas não só. Isto é agravado pelo facto de, dado o sistema eleitoral em vigor, não existir nenhuma vinculação directa entre os deputados eleitos e os eleitores, o que impede estes últimos de se aperceberem do efeito do seu voto, que poderia ser visível se houvesse uma personalização do seu representante. Obviamente, uma tal situação cria um problema na forma como a representação política é percebida e vivida.

Embora o sistema eleitoral de representação proporcional adoptado em Roma seja bem adaptado para garantir uma representação parlamentar dos partidos próxima da votação obtida e, nesse sentido, proporcione uma representação adequada no parlamento da relação de forças entre os diferentes partidos na sociedade, ele tem limitações nas circunstâncias específicas de um país como Moçambique, onde a experiência democrática é não só historicamente recente como também ainda bastante limitada do ponto de vista do livre exercício da cidadania.

O principal defeito que se pode apontar a este tipo de sistema é o facto de ele desvalorizar o vínculo dos eleitos em relação aos eleitores e, por isso, ser fraco do ponto de vista da prestação de contas. Isto deve-se ao facto de a eleição dos deputados não ser feita nominalmente, mas, no caso moçambicano, através de listas partidárias fechadas. Assim, não só os deputados não dependem individualmente da confiança dos eleitores, mas sobretudo dependem para a sua eventual reeleição da sua boa relação com os responsáveis, ou com os seus colegas, do partido, que no seio do aparelho podem influenciar a sua inclusão nas listas e em posição elegível. Em suma, o serviço dos interesses do partido e dos seus líderes prevalece sobre os eventuais interesses do eleitorado.<sup>24</sup>

O trabalho de auscultação promovido pelo EISA<sup>25</sup> (2006) depois das últimas eleições gerais mostrou que uma das críticas mais frequentes ao actual sistema eleitoral por parte dos cidadãos foi exactamente a distância e a fragilidade da ligação dos eleitos com os eleitores.

De alguma maneira, a reivindicação dos cidadãos sobre uma maior proximidade dos eleitos corresponde a uma característica dos sistemas eleitorais de tipo maioritário, especialmente no caso de eleição em círculos uninominais, que permitem uma ligação directa dos eleitores com um deputado, que, se representa um partido, também representa um território específico e por extensão os interesses particulares da população desse mesmo território.<sup>26</sup> Neste cenário, é evidente que o nível de prestação de contas do deputado e a sua ligação aos eleitores é muito maior que nos sistemas proporcionais.

A constatação depois desta breve panorâmica histórica é que o sistema eleitoral moçambicano parece estar adequado aos interesses das máquinas partidárias e dos profissionais da política, mas sofre ao mesmo tempo de um défice de confiança por parte dos cidadãos, que não sentem que os seus interesses e reivindicações sejam tomados em consideração pelos políticos. Ora,

como sublinha Edigheji (2006) na sua análise sobre a representação política em África, a reactividade do sistema político e das políticas públicas às necessidades e aspirações das populações depende da instauração de um sistema inclusivo que permita ao cidadão fazer-se ouvir ao nível da governação e das escolhas políticas.

O desafio da inclusão é provavelmente em termos políticos aquele que se coloca de forma mais urgente para a democratização da sociedade moçambicana na fase actual. Porém, deve ser entendido que inclusão não significa partilha de poder, de postos públicos, ou acesso a vantagens e recursos pelas forças políticas da oposição, como parece ser vista por alguns políticos e intelectuais, mas a definição de regras de jogo que permitam uma maior e mais efectiva representação dos interesses dos cidadãos em geral e, ao mesmo tempo, de diferentes grupos sociais com interesses específicos.

## NOTAS

<sup>1</sup> A UDENAMO congregava sobretudo militantes originários do Centro Sul do país, a UNAMI do Centro Norte e a MANU do Norte.

<sup>2</sup> Vários desses pequenos grupos acabariam por formar em 1965 uma frente comum, o Comité Revolucionário de Moçambique (COREMO), que, beneficiando do apoio da Zâmbia, promoveu algumas acções armadas na província de Tete, mas nunca conseguiu ter uma acção consequente capaz de lhe garantir alguma legitimidade social e política.

<sup>3</sup> Esta expressão visa significar que a iniciativa do processo se manteve do lado do movimento nacionalista e não da potência colonial e que por isso não teria havido campo para negociação de uma eventual solução de tipo neocolonial.

<sup>4</sup> Nos anos que se seguiram imediatamente à independência, os Grupos Dinamizadores tiveram também um papel de relevo nas grandes e médias empresas (tanto as intervencionadas, como as privadas).

<sup>5</sup> Eles mantêm-se de alguma forma ainda hoje nas cidades como parte da estrutura municipal, embora com uma tendência para se reduzirem à figura dos secretários de bairro. A sua natureza partidária nunca foi posta em causa, a não ser nos municípios que em 2003 passaram para a governação da oposição, e em particular na Beira. Nesta cidade, quando a nova administração municipal tentou reorganizar estes órgãos de base e ocupar as suas instalações, esta descobriu que as mesmas tinham sido alienadas pela Administração do Parque Imobiliário do Estado e estavam registadas como propriedade do partido Frelimo.

<sup>6</sup> A maior parte das associações desportivas mantiveram-se, embora tendo mudado de designação em muitos casos, e foram colocadas sob tutela, mas também beneficiando do patrocínio, de ministérios e empresas estatais.

<sup>7</sup> A OMM já tinha sido formada pela Frelimo durante a luta armada.

- <sup>8</sup> Na realidade, uma transformação muito mais anunciada e projectada que efectivamente realizada, mas omnipresente no discurso político.
- <sup>9</sup> Note-se que o processo de instituição do partido único e de uma sociedade por ele controlada, normalmente atribuída à concepção marxista-leninista adoptada pela Frelimo, se deve principalmente à sua natureza de movimento nacionalista. Isso permite compreender que, uma vez abandonado o marxismo-leninismo, o ideal do partido único nunca tenha sido realmente posto em causa pela Frelimo até aos dias de hoje.
- <sup>10</sup> Particularmente da Zimbabwe African National Union (ZANU), no caso da Rodésia, e do African National Congress (ANC), no caso da África do Sul, que passavam a dispor de bases estratégicas no território moçambicano para o desenvolvimento da sua luta no interior dos seus respectivos países.
- <sup>11</sup> As receitas dos portos e caminhos-de-ferro eram resultantes sobretudo do trânsito de mercadorias de e para a África do Sul, Rodésia e, em menor escala, Malawi. Ao mesmo tempo, as transferências de uma parte dos salários dos trabalhadores moçambicanos, sobretudo nas minas da África do Sul, cujo recrutamento reduziu drasticamente a partir de 1975, era outra importante fonte de divisas para a economia moçambicana.
- <sup>12</sup> Com a independência do Zimbabwe em 1980, o centro principal de apoio externo da Renamo deslocou-se para a África do Sul.
- <sup>13</sup> Do ponto de vista do conflito militar, o Acordo de Nkomati, celebrado com o governo sul-africano, era suposto retirar o apoio deste à Renamo, em contrapartida da eliminação por parte do governo moçambicano das facilidades concedidas no seu território à operação do ANC.
- <sup>14</sup> Confrontada com uma crise económica crescente, agravada pela guerra no início dos anos 80, a Frelimo tinha iniciado em 1984 o processo de liberalização económica, a sua adesão ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional, e iniciado um processo de procura de apoios junto dos países ocidentais.
- <sup>15</sup> Toda a iniciativa, orientação e supervisão do processo político conducente às primeiras eleições multipartidárias ficaram nas mãos da Frelimo e da Renamo, apoiadas por uma operação das Nações Unidas, a ONUMOZ. A única concessão feita no processo a outras forças resumiu-se à previsão de uma consulta (sem carácter vinculativo, portanto, apenas formal) aos outros partidos políticos antes da aprovação da lei eleitoral.
- <sup>16</sup> Finalmente, a lei eleitoral posteriormente elaborada acabaria por estabelecer a barreira no mínimo definido em Roma, ou seja, 5%.
- <sup>17</sup> A Frelimo teria provavelmente obtido entre 45% e 47%, o que não aconteceu por uma parte dos seus eleitores ter votado por engano a favor da União Democrática, que assim conseguiu passar a barreira de 5% estabelecida pela lei e eleger 9 deputados.

- <sup>18</sup> A Frelimo procurou compensar este défice democrático tomando uma série de iniciativas em favor das “autoridades comunitárias” e, sobretudo, através do estabelecimento de conselhos consultivos locais, mas é evidente que este tipo de organização não é o mais adequado para a consolidação de práticas de governação democrática.
- <sup>19</sup> Até hoje é comum assistir a acusações mútuas de ilegitimidade, em função do passado e das alianças históricas de cada um deles, como se nada se tivesse passado depois de 1992.
- <sup>20</sup> Este estudo baseou-se num inquérito realizado a uma amostra representativa nacional da população moçambicana maior de 18 anos.
- <sup>21</sup> Havia, no entanto, desde as últimas eleições municipais (2008), uma certa indicação de crescimento da participação eleitoral, não confirmado nas eleições gerais de 2009, que voltaram a registar uma abstenção superior a 50%. O eventual pequeno aumento de participação em relação às eleições de 2004 deve ser entendido mais como resultado da campanha eleitoral muito intensiva da Frelimo do que de uma verdadeira competição entre as forças políticas. O que parece estar a acontecer é que a Frelimo consegue mobilizar o seu eleitorado (processo a que não é alheio todo o trabalho de reactivação das células do partido nos locais de trabalho e de residência e a presença permanente no terreno dos governantes aos vários níveis, com destaque para o próprio Presidente da República e a sua prática das “presidências abertas”), enquanto os partidos de oposição enfrentam dificuldades crescentes de afirmar a sua existência e mesmo de elaborar um discurso político capaz de mobilizar os cidadãos.
- <sup>22</sup> Os resultados das eleições de 2009, embora ainda não definitivos, confirmam mais uma vez que a estrutura espacial do voto se mantém basicamente inalterada.
- <sup>23</sup> Cartografia eleitoral de Moçambique disponível em [www.iese.ac.mz/?\\_\\_target\\_\\_=rec\\_cart](http://www.iese.ac.mz/?__target__=rec_cart).
- <sup>24</sup> Para além disso, contrariamente ao sistema maioritário uninominal, onde o capital individual do candidato é central, o sistema de representação proporcional baseado em listas fechadas fica centrado no capital colectivo do partido, o que constitui uma maior dificuldade para o desenvolvimento da democracia interna nas organizações políticas.
- <sup>25</sup> Electoral Institute of Southern Africa.
- <sup>26</sup> Dado o alto nível de analfabetismo que ainda caracteriza o eleitorado moçambicano e as previsíveis dificuldades dos próprios agentes de administração eleitoral na gestão de processos complexos, soluções dentro do modelo de representação proporcional, como, por exemplo, o recurso a listas abertas (onde cabe ao eleitor decidir sobre a ordem – e portanto a eleição – dos candidatos na lista) não são realistas.

## REFERÊNCIAS

- Bragança, A. 1986. “Independência sem Descolonização: a Transferência do Poder em Moçambique”. *Estudos Moçambicanos*, n.º 5/6, pp. 7-28.
- Bourdieu, P. 1987a. “Les usages du «peuple»”. P. Bourdieu, *Choses Dites*. Paris. Les Éditions de Minuit, pp. 178-184.
- Bourdieu, P. 1987b. “La Délégation et le fétichisme politique”. P. Bourdieu, *Choses Dites*. Paris. Les Éditions de Minuit, pp. 185-202.
- Bourdieu, P. 1989. “A Representação Política. Elementos para uma Teoria do Campo Político”. P. Bourdieu, *O Poder Simbólico*. Lisboa. Difel, pp. 163-207.
- Brito, L. 1988. “Une relecture nécessaire: la genèse du parti-Etat FRELIMO”. *Politique africaine*, n.º 29, pp. 15-27.
- Brito, L. 1991. *Le Frelimo et la construction de l'État national au Mozambique: le sens de la référence au marxisme (1962-1983)*. Vincennes, Université de Paris VIII, U.F.R. Territoires, Economies, Sociétés (tese de doutoramento).
- Brito, L., Pereira, J., Rosário, D. e Manuel, S. 2005. *Formação do Voto e Comportamento Eleitoral dos Moçambicanos em 2004*. Maputo. EISA.
- Edigheji, O. 2006. “Political Representation in Africa: Towards a Conceptual Framework”. *Africa Development*, Vol. XXXI, n.º 3, pp. 93-119.
- EISA. 2006. *A Voz do Povo - Debates Públicos sobre a Legislação Eleitoral*. Maputo. EISA (mimeo).
- Geffray, Ch. 1991. *A Causa das Armas. Antropologia da Guerra Contemporânea em Moçambique*. Porto. Edições Afrontamento.
- Offerlé, M. 1987. *Les partis politiques*. Paris. PUF.

