



1.13 • Conjuntura Internacional

As eleições e a democracia moçambicana

Carolina Rocha da Silva

O MOMENTO DE ELEIÇÕES representa o *ex libris* da democracia. O processo eleitoral dá voz aos cidadãos, permite escolher a liderança política e espelha o nível da democracia do país em questão. Moçambique, após dezasseis anos de guerra civil entre a Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo) e a Resistência Nacional Moçambicana (Renamo), é desde 1992 uma república democrática. O Acordo Geral de Paz de 1992, assinado entre a Frelimo e a Renamo, trouxe paz e democracia. O país devastado pela guerra torna-se uma democracia presidencial detentora de sufrágio universal direto e secreto. As eleições presidenciais, por sistema maioritário, e as eleições parlamentares, por sistema proporcional, decorrem simultaneamente, com um intervalo de cinco anos¹. Todos os atos eleitorais são organizados pela Comissão Nacional de Eleições (CNE) e pelo Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE).

A cena política moçambicana compreende cerca de cinquenta partidos, sendo que apenas a Frelimo e a Renamo, e menos proeminentemente o Movimento Democrático de Moçambique (MDM), estão representados na Assembleia. Desde 1994, foram organizadas cinco eleições gerais e quatro parlamentares, todas elas reconhecidas pela comunidade internacional como pacíficas e legítimas. Vinte anos depois das primeiras eleições livres, em 1994, será esta nova democracia bem sucedida? O que dizem as eleições moçambicanas deste progresso para uma democracia livre?

Anos 1990: lua de mel democrática

Uma avaliação atenta aos períodos eleitorais permite notar uma disparidade grande entre os anos 1990 e os anos 2000/2010: a “lua de mel democrática” deu lugar a uma forte abstenção, fraude e desconfiança violenta.

Os anos 1990 são marcados por uma democracia em forte progresso. O primeiro indicador eleitoral de sucesso democrático é a elevada taxa de participação: nas eleições gerais de 1994 e 1999, 88% e 74%². O segundo indicador é a afluência de candidatos e de partidos políticos: em 1994, doze candidatos a presidente e 14 partidos para a Assembleia³. A Frelimo e a Renamo democratizaram-se, sendo que a primeira abandonou as suas estruturas autoritárias e a segunda passou de grupo armado a partido político ativo⁴.

As próprias eleições e campanhas eleitorais também deram provas de sucesso democrático, tendo sido “conduzidas profissionalmente num ambiente pacífico”⁵, apesar de alguns atos fraudulentos menores. Por fim, o equilíbrio entre os resultados da Frelimo e da Renamo e a consequente aceitação dos mesmos pelos inimigos de guerra também indica um progresso democrático. Após a Renamo contestar os resultados, os dois parti-

dos integraram as instituições democráticas do país, que avançava para uma democracia em maturação.

Anos 2000 e 2010: abstencionismo

A partir de 2004, a euforia democrática desapareceu e os processos eleitorais passaram a ser marcados por uma forte abstenção, fraude e desconfiança violenta, sintomáticas de uma grave crise democrática. O mais importante indicador da legitimidade democrática de um país – a participação da população nos processos eleitorais – caiu exponencialmente. A taxa de participação passou de 80% nos anos 1990 para 45% nos anos 2000/2010⁶, revelador de um desinteresse público. Segundo Luís de Brito, em Moçambique não existem incentivos ou facilidade para votar⁷.

Para além da elevada taxa de abstenção, as eleições são marcadas pela fraude e pela desconfiança interpartidária. Falhas técnicas no recenseamento dos eleitores, fraudes no apuramento e processamento dos resultados e enganos na requalificação de votos nulos tornaram-se comuns e beneficiam sobretudo a Frelimo⁸. Nas eleições gerais de 2014, houve problemas em cerca de 12% das seções eleitorais. Consequentemente, a Renamo rejeita de forma consistente os resultados por motivos de fraude⁹.

Por fim, os períodos eleitorais são cada vez mais marcados por violência interpartidária. Em 2000, num protesto contra resultados eleitorais em Montepuez, morreram nove pessoas. O mesmo sucedeu em Mocimboa da Praia, em 2005. As eleições municipais de 2013 também foram marcadas por violência, nomeadamente na Beira, assim como nas eleições gerais de 2014, nas províncias de Gaza, Tete, Nampula e Sofala¹⁰.

Instituições frágeis, voto inútil

Por que motivos o aparente progresso democrático dos anos 1990 desabou em abstencionismo, fraude e violência? Desde logo, pela grave fragilidade das instituições políticas, expectável num país saído de um longo conflito civil.

A primeira dificuldade institucional sentida pela população é a fragilidade dos “partidos políticos pós-guerra” segundo Khabele Matlosa¹¹, Reilly¹², Manning¹³ e Zeeuw¹⁴. Geralmente, estes são grupos pouco democráticos e centralizados à volta de um líder vitalício¹⁵, como é o caso da Renamo, que defendem uma ideologia revolucionária pouco coerente. São partidos com escassos recursos e com políticos inexperientes, pouco interessados na democracia *per se* mas no poder e riqueza que esta pode conferir¹⁶.

Estes “partidos políticos pós-guerra”, como é a Frelimo e sobretudo a Renamo, são conhecidos por não responderem às reais necessidades dos

eleitores. Em Moçambique, 78% dos cidadãos acreditam que os políticos só fazem promessas para serem eleitos e 61% afirma que o governo não as cumpre¹⁷. Assim, escolher um líder torna-se desnecessário para os cidadãos¹⁸.

Para além da limitada motivação para participar, o ato de votar é logisticamente complexo, para não dizer impossível. Por vezes, as distâncias a percorrer até à zona eleitoral são demasiado grandes, ou os dias de votação coincidem com o período das chuvas, durante o quais múltiplas aldeias ficam isoladas¹⁹. Perante as dificuldades sistémicas da política moçambicana, a população percebe o ato eleitoral como inútil e prefere não participar. Em Moçambique, o voto também é visto como inútil pela percepção de que os resultados não se alteram: a Frelimo sairá vitoriosa. Isto dá-se porque a Frelimo conseguiu uma posição de partido “dominante não-autoritário” – um partido dominante em coexistência com outros partidos menores²⁰ – mas também porque a Renamo fracassou enquanto partido político.

Na década de 1990, ambos os partidos conseguiram sustentar uma situação de bipartidarismo. No entanto, entre 1999 e 2009, a Renamo passou de 117 para 51 lugares na Assembleia e Afonso Dhlakama, líder da Renamo, passou de 46% a 16% dos votos (gráfico 2 e 3). Apesar de uma importante melhoria nas eleições gerais de 2014, a Renamo não conseguiu ainda vencer a Frelimo. Para além de obter a maioria dos votos, a Frelimo esforçou-se por monopolizar o poder. Em primeiro lugar, o governo é extremamente centralizado: 63% da população acredita que o governo e o Estado são o mesmo²¹. Para além disso, a Frelimo também centralizou os recursos e tornou-se o único partido a angariar quantias monetárias relevantes. Em segundo lugar, a Frelimo eclipsou a Renamo do poder. Por exemplo, a Renamo nunca pôde integrar o governo, nem nos anos em que ganhou percentagens importantes nas eleições, e nunca pôde ocupar posições de relevância nas províncias onde obteve maiorias²². Para além disso, é sabido que as fraudes eleitorais beneficiam sobretudo a Frelimo, em detrimento da Renamo²³.

Voto inútil: Renamo-guerrilha

Os moçambicanos acreditam que a Frelimo sairá vitoriosa das eleições devido aos esforços centralizadores do partido, mas também devido ao fracasso da Renamo. Segundo Hanlon, “Dhlakama [líder da Renamo] falhou na conversão de um movimento de guerrilha para um partido político eficaz. E 21 anos depois do acordo de paz, a Renamo deixou de ser uma força política séria”²⁴.

Uma análise cuidadosa do partido revela que a Renamo-partido não difere muito da Renamo-guerrilha. É um grupo altamente centralizado,

Província	Províncias controladas pela Renamo durante a guerra		Resultados obtidos pela Renamo nas eleições parlamentares, por província (%)				
	Área total (km)	Área controlada pela Renamo (%)	1994	1999	2004	2009	2014
Cabo Delgado	80555	5,2	27,3	27,3	18,2	13,6	15,7
Gaza	73666	15,1	0	0	0	0	2,5
Inhambane	67363	5,4	16,7	23,5	16,2	6,2	15,3
Manica	62210	13,6	69,2	66,7	50	25	45,2
Maputo (Província)	21856	15,5	7,7	7,7	7,7	6,2	17,1
Maputo (Cidade)					12,5	5,5	20
Nampula	79795	29,7	59,2	52	46	28,9	44,3
Niassa	126691	9,6	36,4	53,8	25	14,3	40
Sofala	67175	49,8	85,7	80,9	72,7	25	47,4
Tete	102412	6	60	55,5	22,2	10	45,3
Zambézia	103935	39,6	59,2	69,4	60,4	42,2	46,7

Análise comparativa das áreas controladas pela Renamo durante a guerra e durante o período eleitoral. Fonte: Hanlon, J. *Mozambique Political Process Bulletin*.

com uma ideologia ainda revolucionária, escassos recursos, políticos inexperientes e o mesmo líder, que sempre priorizou o seu enriquecimento e poder em vez da boa governação do seu partido²⁵. Dhlakama gastou mais de metade dos recursos que recebera da comunidade internacional²⁶, impediu a democratização do partido, limitou a eficácia dos deputados da Renamo e, devido a inseguranças, expulsou os membros mais fortes e experientes como Raul Domingos ou Daviz Simango²⁷. Para além disso, Dhlakama procurou ganhar influência, não pela negociação, mas por táticas belicosas como a rejeição de resultados eleitorais, boicotes, emboscadas e ataques violentos e mesmo um quebrar do cessar-fogo²⁸.

Como tal, a população que inicialmente apoiara a Renamo não se sentiu representada. Por um lado, o eleitorado da Renamo perdeu fé no seu partido e virou-se para outros grupos como a Frelimo ou o MDM. Por outro lado, a percepção do voto como inútil aumentou: a Frelimo ganhará, a Renamo perderá e os cidadãos não verão as suas questões resolvidas.

Voto apolítico: reação à violência

Sendo inútil votar, sobretudo na Renamo, o que explica a euforia eleitoral dos anos 1990? De igual forma, o que explica a importante melhoria na prestação da Renamo nas eleições gerais de 2014? As ocorrências que influenciaram os resultados eleitorais dos anos 1990 e dos anos 2010 são semelhantes: a população não vota por considerações políticas mas sim como reação à violência. Em primeiro lugar, mais do que uma escolha democrática, as eleições gerais de 1994 e 1999 representaram um “voto pela paz”, uma tentativa de resolver os litígios pela política e não pela guerra. Os votantes abundaram, provocados pela euforia da paz e pela necessidade de dar igual poder aos dois grupos armados, como explica Michel Cahen²⁹. O mesmo sucedeu nas eleições gerais de 2014. Em 2012, numa tentativa de recuperar poder, Dhlakama isola-se na antiga sede da Renamo, organiza emboscadas e ataques armados, fecha a estrada principal do país, a EN-1, e leva várias pessoas à morte.³⁰ Em 2014, assim como nos anos 1990, o eleitorado votou com mais força na Renamo apenas a fim de assegurar a paz no país.

Em segundo lugar, tanto nos anos 1990 como em 2014, o voto teve um forte cunho geográfico: a distribuição geográfica dos votos está fortemente ligada à polarização do país durante a guerra civil³¹. Por exemplo, a Renamo continua a ter vantagem eleitoral em Nampula, Zambézia, Tete, Manica e Sofala, províncias que controlava durante a guerra. Assim, os moçambicanos votam não pela democracia, mas pela paz.

Conclusão

O que dizem os atos eleitorais da democracia moçambicana? Os anos 1990, que foram marcados por elevadas taxas de participação eleitoral e pelo surgimento de um bipartidarismo, não são indi-

Notas

- Por decorrerem simultaneamente, as eleições presidenciais e parlamentares são denominadas Eleições Gerais.
- Hanlon, ver quadro. É de notar que as taxas de participação variam consoante o autor.
- EISA Regional Observer Mission.
- Rocha da Silva (2014).
- Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (2005), “Mozambique Parliamentary and Presidential Elections”, Johannesburg, África do Sul.
- As eleições municipais de 1998 excluem-se desta análise; a reduzida taxa de participação (15%) deu-se após um boicote da Renamo. Assim, não podemos considerar que a taxa é indicativa de uma tendência mais alargada no tempo.
- Brito, L. (2010), “A challenge for democracy: low turnout in Mozambique, Lesotho and Zâmbia”, Instituto de Estudos Sociais e Económicos, Maputo, Moçambique.
- Brito, L. (2009), “Sobre a transparência eleitoral”, Instituto de Estudos Sociais e Económicos, Maputo, Moçambique
- Open Society Initiative for Southern Africa, AfriMAP (2009), “Moçambique – Democracia e Participação Política”, Johannesburg, África do Sul.
- Hanlon, J. (2014), “Frelimo wins another tainted election” in *Mozambique Political Process Bulletin*, 56 (28 nov.).
- Matlosa, K. (2007). Political Parties in Southern Africa: The State of Parties and their Role in Democratization. International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Reilly, B. (2008). Post-conflict elections: uncertain turning points of transition. In Jarstad, A., & Sisk, T. From war to democracy: Dilemmas of peacebuilding. Cambridge: Cambridge University Press.
- Manning, C. (2002a). Conflict Management and Elite Habituation in Postwar Democracy: The Case of Mozambique. *Comparative Politics*, 35(1), 63-84.
- Zeeuw, J. (2009). Political party development in post-war societies: The institutionalization of parties and party systems in El Salvador and Cambodia. Department of Politics and International Studies, University of Warwick.
- Matlosa, K. (2007). Political Parties in Southern Africa: The State of Parties and their Role in Democratization. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, p. 24.

cativos do progresso democrático moçambicano. A euforia da paz encontrada, e que tinha de ser mantida a todo o custo, disfarçou as dificuldades políticas que mais tarde surgiram.

Gradualmente, a memória da guerra e o sentimento de responsabilidade pela paz foi diminuindo. A partir dos anos 2000, as eleições passam a ser consistentemente marcadas por elevadas taxas de abstenção, graves acusações de fraude e uma violenta desconfiança interpartidária, revelando dificuldades mais pungentes do sistema político moçambicano.

Em primeiro lugar, a crise eleitoral indica que Moçambique é um Estado frágil repleto de dificuldades sistémicas e institucionais, que tornam o ato eleitoral extremamente ineficaz. Em segundo lugar, a abstenção, fraude e violência surgem em parte na centralização do poder pela Frelimo. Por um lado, a partir do momento em que domina a cena política, a Frelimo torna o voto inútil aos olhos da população. Por um lado, o partido eleva as ocorrências fraudulentas e a desconfiança interpartidária, num esforço de eclipsar os outros partidos. Por último, as dificuldades eleitorais originaram também um fracasso da Renamo enquanto partido político. Hoje, a Renamo é um partido-guerrilha que recorre à violência, e não à política, como forma de exercer pressão. Em Moçambique, o voto é visto com desdém e com desconfiança. ■

¹⁶ *Idem, ibidem*, p. 51.

¹⁷ Brito, L. (2010), *op. cit.*

¹⁸ Brito, L. (2007), “A democracia à prova das urnas: elementos para um programa de pesquisa sobre a abstenção eleitoral em Moçambique”, (disponível em http://www.iese.ac.mz/lib/publication/Brito,Luis%20de_ADemocraciaAProvaDasUrnas.pdf).

¹⁹ Open Society Initiative for Southern Africa, AfriMAP (2009), “Moçambique – Democracia e Participação Política”, Johannesburg, África do Sul.

²⁰ *Idem, ibidem*.

²¹ Afrobarometer (2013).

²² Manning, C. (2008). The making of democrats: Elections and party development in postwar Bosnia, El Salvador, and Mozambique. New York: Palgrave Macmillan, p. 59.

²³ Hanlon, J. (2009). “Post-election review of the Mozambique general elections of 2009”.

²⁴ Hanlon, J. (2013). Mozambique: Renamo revert to force, ageing, spent and broke.

²⁵ Rocha da Silva, C. (2014), “Renamo: from politics to guerrilla? An assessment of a rebel-to-party transition in Mozambique”.

²⁶ Vines, A. (2013). Renamo’s Rise and Decline: The Politics of Reintegration in Mozambique. *International Peacekeeping*, 20(3), 375-393.

²⁷ *Idem, ibidem*.

²⁸ A Renamo boicotou as eleições e a primeira sessão parlamentar em 1994, as Eleições Municipais em 1998, ameaçou as Eleições Gerais em 1999, boicotou a CNE em 2000, organizou boicotes e manifestações em 2008, boicotou as Eleições Municipais em 2013 e ameaçou as Eleições Gerais em 2014. Procurando retomar o poder que perdera nos anos 2000, a partir de 2012 Dhlakama redescobriu o espírito belicoso da Renamo organizando emboscadas e ataques violentos. Um novo acordo de paz foi assinado em 2014, estabilizando a situação.

²⁹ Cahen, M. (1998). “Dhlakama é maningue nice!” An atypical guerrilla in the Mozambican electoral campaign. *Transformation*, 35.

³⁰ Por exemplo, 300 ex-combatentes da Renamo colidiram com a polícia governamental em Nampula (Março de 2012); em 2013, 9 pessoas morreram após um confronto em Muxungue (Abril); um posto militar da Renamo foi atacado (Julho); a sede onde se encontra Dhlakama foi diretamente assaltada pela Frelimo (Outubro).

³¹ Rocha da Silva, C. (2014), *op. cit.*