

Eleições Autárquicas de 2013

Participação e representação de mulheres e homens

Autores:

Conceição Osório

Ernesto Macuácu

Com a colaboração de Edson Mussa

WLSA MOÇAMBIQUE

Maputo, 2014

FICHA TÉCNICA:

Título: Eleições Autárquicas de 2013. Participação e representação de mulheres e homens

Direção da pesquisa: Conceição Osório

Autores: Conceição Osório, Ernesto Macuácu

Investigadores associados: Edson Mussa e Rildo Rafael

Assistente de Investigação: Edson Mussa

Assistente de pesquisa: Josefina Tamele

Editora: Maria José Arthur

Pintura da capa: Kass2

Composição gráfica: WLSA Moçambique

Nº do Registo: 8116/RLINLD/2014

Impressão: CIEDIMA, Lda

ISBN: ISBN 989-96871-5-8

Nº de exemplares: 500

Maputo, 2014

Esta pesquisa foi financiada pela Cooperação Suíça:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

Parceiros de cooperação da WLSA Moçambique:



Reino dos Países Baixos



SUÉCIA



PROGRAMA DE SECURIDADE PARA UMA
GEOGRAFIA INCLUSIVE E RESPONSÁVEL



Agradecimentos

Agradecemos às mulheres e aos homens dos Partidos Frelimo, MDM, PARENA e NATURMA que na Beira, Maputo, Dondo e Manhiça despenderam o seu tempo para nos transmitirem a sua motivação e expectativas, como candidatos e candidatas aos órgãos do poder municipal.

Agradecemos, particularmente, às pessoas que na Beira, no Dondo, na Manhiça e em Maputo se prontificaram, com toda a generosidade, a apoiar-nos na realização deste trabalho.

Siglas e Acrónimos

AM	Assembleia Municipal
ASSEMONA	Associação para a Educação Moral e Cívica na Exploração dos Recursos Naturais
AWEPA	Associação dos Parlamentares Europeus para África
B.R.	Boletim da República
CDE	Comissão Distrital de Eleições
CIP	Centro de Integridade Pública
CNAM	Conselho Nacional para o Avanço da Mulher
CNE	Comissão Nacional de Eleições
CPE	Comissão Provincial de Eleições
DUAT	Direito de Uso e Aproveitamento da Terra
EISA	Instituto Eleitoral da África Austral
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
GED	Estratégia de Género de Desenvolvimento
GRSU	Plano Director para Gestão de Resíduos Sólidos
IESE	Instituto de Estudos Sociais e Económicos
IGH	Índice de Desenvolvimento de Género
INE	Instituto Nacional de Estatística
IPCCs	Instituições de Participação e Consulta Comunitária
IPG	Índice de Poder de Género
MDM	Movimento Democrático de Moçambique
MED	Mulheres no Desenvolvimento
NATURMA	Associação dos Naturais e Residentes da Manhiça
OJM	Organização da Juventude Moçambicana
OMM	Organização da Mulher Moçambicana
PAHUMO	Partido Humanitário de Moçambique
PARENA	Partido de Reconciliação Nacional
PCM	Presidente do Conselho Municipal
PDD	Plano de Desenvolvimento Distrital
PEDD	Plano Estratégico de Desenvolvimento Distrital
PES	Plano Económico e Social
PGEI	Política de Género e Estratégia de Implementação
PNAM	Plano Nacional de Acção para o Avanço da Mulher
PRO-MAPUTO	Programa de Desenvolvimento do Município de Maputo
RENAMO	Resistência Nacional Moçambicana
STAE	Secretariado Técnico de Administração Eleitoral
WLSA	Mulher e Lei na África Austral

Índice

Introdução.....	13
Capítulo 1. Descentralização e participação política.....	21
Capítulo 2. A descentralização e os dispositivos legais	53
Capítulo 3. Entre narrativas	97
Capítulo 4. Discursos na primeira pessoa.....	149
Capítulo 5. A Imprensa e as Eleições	197
Capítulo 6. Resultados eleitorais das eleições autárquicas de 2013. Algumas considerações.....	227
Conclusões.....	251
Bibliografia.....	259

Índice de Tabelas

Tabela 1: Partidos que concorreram para Presidentes do Conselho Municipal e Assembleia Municipal em 2013 nas unidades espaciais estudadas.....	35
Tabela 2: Número de mulheres e homens concorrentes nas unidades espaciais estudadas em 2013.....	36
Tabela 3: Posições ocupadas (10 primeiras) por mulheres e homens nas Assembleias Municipais nas unidades espaciais estudadas em 2013.....	37
Tabela 4: Propostas de distribuição por partido e sexo de lugares para Presidente do Conselho Municipal e cabeças de lista de candidatura para Assembleia Municipal, desde as primeiras eleições autárquicas.....	39
Tabela 5: Resultados eleitorais por partido e por sexo como Presidentes do Conselho Municipal e da Assembleia Municipal em 2013.....	40
Tabela 6: Total de entrevistas realizadas por partido e unidade espacial de estudo.....	42
Tabela 7: Entrevistas realizadas por partido, segundo o lugar que ocupam nas listas de candidaturas no conjunto das unidades espaciais.....	42
Tabela 8: Número de actividades de campanha observadas.....	43
Tabela 9: Tempo de antena da TVM e imprensa analisada.....	43
Tabela 10: Número de observadores eleitorais.....	96
Tabela 11: Manifestos analisados por partido.....	98

Tabela 12: Número de pessoas presentes nas acções de campanha, por partido e por sexo.....	131
Tabela 13: Códigos de denominação dos/as entrevistados/as para Assembleia Municipal	151
Tabela 14: Perfil dos e das candidatos/as entrevistados/as	152
Tabela 15: Diferenças de perfil entre mulheres e homens entrevistados (números arredondados).....	155
Tabela 16: Número de edições analisadas dos jornais seleccionados	200
Tabela 17: Número de exemplares de jornais por período de análise.....	201
Tabela 18: Principais assuntos cobertos pelos jornais no período de pré-campanha	203
Tabela 19: Referências aos partidos antes da campanha eleitoral.	205
Tabela 20: Níveis de cobertura jornalística por partido político ...	207
Tabela 21: Nível de objectividade da cobertura dos partidos.....	212
Tabela 22: Frequência de artigos e fotografias referentes aos partidos políticos analisados	214
Tabela 23: Número de artigos e fotografias dos candidatos por jornal	217
Tabela 24: Casos de violência eleitoral reportados.....	220
Tabela 25: Mulheres como fontes de notícias	221
Tabela 26: Recontagem de votos (1).....	235
Tabela 27: Recontagem de votos (2)	236

Tabela 28: Recontagem de votos (3)	236
Tabela 29: Evolução dos eleitores inscritos	241
Tabela 30: Projecção do número de cidadãos com capacidade eleitoral.....	243

Índice de caixas

Caixa 1: Mulheres propostas para Presidentes do Conselho Municipal nas 53 autarquias nas eleições de 2013	38
Caixa 2: Representação gráfica do modelo de análise	44

Introdução

Os municípios potenciam um exercício de poder menos autoritário e menos dependente de lógicas de poder estruturadas pelo conflito e por agendas restritivas aos interesses partidários, pela aproximação directa com o eleitorado. Com isto não se quer afirmar, e a experiência confirma, que os partidos não procurem projectar para os órgãos municipais as suas diferenças, conduzindo ao surgimento de impasses na acção municipal.

No entanto, é preciso ter em conta que, inserindo-se no processo de descentralização e identificadas as suas competências, o exercício do poder autárquico pode permitir que o questionamento, sobre o cumprimento das acções pelos munícipes, seja mais premente e directo, do que acontece, por exemplo, com os deputados da Assembleia da República.

O argumento de falta de fundos utilizados por muitos dirigentes municipais é cada vez menos aceite pelos cidadãos e cidadãs, que ao exercerem pressão (embora muitas vezes sem sucesso) sobre os dirigentes municipais para a prestação de contas e para a criação de mecanismos de proximidade com o eleitorado, restringem possíveis áreas de conflito.

Embora a influência partidária tenha ainda um peso substancial na escolha dos eleitores, a natureza do poder autárquico deveria permitir que o escrutínio dos/as candidatos/as tivesse como fundamento o trabalho realizado, o prestígio e as expectativas relativamente a quem se propõe para a direcção municipal. Neste trabalho, as questões levantadas pelo processo de descentralização

em Moçambique e os debates teóricos em torno do acesso e do exercício do poder pelas mulheres, constituem o suporte teórico que orientou a pesquisa.

É certo que a participação política, a nível local, pode ser mais motivadora para as mulheres. Historicamente afastadas do campo de confronto e de decisão sobre a política “pura e dura”, a possibilidade de intervenção, sobre os problemas concretos da vida quotidiana que atingem as mulheres de forma particular, pode potenciar a transposição para a esfera pública de questões com as quais têm que lidar no seu dia-a-dia. Isto pode conduzir, não só à apropriação de um domínio que era exclusivo dos homens, como pode subverter a estrutura de poder que impregna as relações sociais de género. Não significa transferir as competências e o poder dos homens para as mulheres, mas produzir uma nova maneira de conceber e de exercer a acção política.

No quadro teórico e no debate entre participação e representação política em contexto democrático, as dimensões e os indicadores privilegiados na análise constituem o primeiro conjunto de problemas.

A estratégia de descentralização, já prevista na Constituição de 1990 e na de 1996, aprofundada na Constituição de 2004 que define com clareza como objectivos do poder local “a participação dos cidadãos na solução dos problemas da comunidade e promover o desenvolvimento local, o aprofundamento e a consolidação da democracia” (art. 271), fornece um importante suporte legal para a inclusão das pessoas.

Destaca-se ainda, no final da década de 1990, a aprovação do pacote autárquico, incluindo o regime de financiamento e do património

das autarquias, a criação de 33 municípios e a realização em 98 das primeiras eleições autárquicas.¹

Tendo em conta o princípio do gradualismo, a elaboração do sistema de tributação autárquica e a transferência de funções para as autarquias, são definidas, respectivamente, em 2005, 2006 e 2008,² as competências, a estratégia de desenvolvimento, o regime financeiro e patrimonial e a criação de novas autarquias. Contudo, estes dispositivos que regulam a tutela administrativa do Estado não clarificam o grau de autonomia das autarquias, principalmente quando a lei mantém sempre o princípio de subordinação do poder do Estado, transparecendo a possibilidade de coacção ilimitada sobre o poder local.³ É esta questão que permite que se fale em “democracia sob controlo” e num controlo dos “processos e mecanismos de descentralização” (Osório e Silva, 2009).

Com a Lei n° 7/2013 são revistos os dispositivos reguladores da eleição dos Órgãos das Autarquias Locais, que introduzem algumas alterações referentes à legislação anterior. A legislação autárquica e as disposições emanadas dos órgãos que regulam o processo eleitoral, a ambivalência entre os vários dispositivos legais, os problemas de interpretação que se revelam, por vezes, na aplicação pouco transparente dos dispositivos legais, constituem neste estudo o segundo conjunto de problemas a ser analisado.

1 Lei n° 2/97, Boletim da República, I Série n° 7, 2º Suplemento, de 18 de Fevereiro de 1997; Lei n° 7/97, Boletim da República, I Série n° 22, 4º Suplemento, de 31 de Maio de 1997; Lei n° 10/97, Boletim da República, I Série n° 22, 4º Suplemento, de 31 de Maio de 1997; Lei n° 11/97, Boletim da República, I Série n°22, 4º Suplemento, de 31 de Maio de 1997.

2 Ministério da Administração Estatal (MAE) (2005). Política e Estratégia de Desenvolvimento Autárquico em Moçambique, para 2006-2010; Decreto n° 33/2006, Boletim da República, I Série n° 35, de 30 de Agosto; Lei n° 1/2008, Boletim da República, I Série, de 16 de Janeiro de 2008; Lei n° 3/2008, Boletim da República, I Série n° 16, de 2 de Maio de 2008.

3 A autonomia administrativa, financeira e patrimonial é sujeita a uma tutela administrativa exercida pelo Ministério da Administração Estatal e a uma tutela financeira exercida pelo Ministério das Finanças.

Por outro lado, sendo criadas as condições legais para a realização de eleições, julgamos que o estudo sobre as relações sociais de género nas eleições autárquicas de 2013 pode demonstrar as possibilidades de assumpção do exercício do poder político pelas mulheres como um direito, contribuindo simultaneamente para a elevação de uma consciência de género, tanto por parte das mulheres e homens candidatas/os a Presidente de Município, como para as candidatas/os às Assembleias Municipais.

A questão da municipalização tem sido objecto de alguns estudos que visam apoiar e clarificar o trabalho dos órgãos autárquicos, nomeadamente no que respeita à clarificação das suas funções, ao processo de planificação e gestão, à relação com os munícipes, e ainda à implementação do Código de Posturas. Estes textos facilitam o funcionamento dos municípios, podendo potenciar a transparência da gestão municipal e atrair a população para a participação e intervenção na definição de prioridades e na avaliação e acompanhamento do trabalho realizado.

Por esta razão, e considerando que o processo de municipalização potencia a melhoria da prestação de serviços (em que as mulheres estão directamente implicadas), pode tornar-se particularmente atractivo para as mulheres, não apenas como eleitoras, mas gerando motivações que as estimulam a participar nas listas de candidaturas à Assembleia Municipal.

Assim, a proximidade com as famílias e com uma realidade que conhecem por experiência adquirida como cidadãs constitui um factor motivador que conduz à manifestação de disponibilidade em participar na composição das listas dos órgãos autárquicos. Esse conhecimento da realidade em domínios que são objecto da acção autárquica pode permitir, não apenas um aumento da autoestima e empoderamento, mas também pode contribuir para uma melhor definição das estratégias de resolução dos problemas do município.

Estas questões, que dizem respeito aos dispositivos utilizados pelos partidos para agendar a inclusão das mulheres numa perspectiva de género, com fundamento no princípio da igualdade na acção política, constituem o terceiro conjunto de problemas. Neste sentido, são analisados os Manifestos dos partidos, particularmente o modo como a defesa dos direitos humanos das mulheres são incluídos transversalmente na agenda de governação municipal e se são, ou não, percebidos como condição para a existência de uma cultura democrática.

Por outro lado, há que atender que a participação feminina nas autarquias não tem apenas que ver com o estabelecimento de paridade, como acontece em outros processos eleitorais, mas com uma gestão mais eficaz dos recursos e uma maior contribuição para a governação local, ou seja, com a criação de oportunidades que permitam o acesso e o exercício do poder. Isto significa, observar se os Manifestos e os discursos produzidos durante a campanha eleitoral pelos actores políticos representam a participação política das mulheres numa lógica de reprodução da desigualdade produzida na esfera privada, ou se, pelo contrário, estabelecem estratégias que visam abalar os dispositivos que diferenciam e “desigualizam” os papéis sociais.

Num momento em que o país enfrenta novos desafios, devido à existência de novos investimentos, que desordenam com frequência as condições de vida das populações, é importante contar com a participação feminina que no seu quotidiano tem que enfrentar novos problemas, como acontece no caso da habitação, da educação, da saúde, do meio ambiente e do saneamento básico. Do mesmo modo, num momento em que o apelo à “nossa cultura” tem servido ao poder político como recurso para conservar e alargar a sua base eleitoral, excluindo as vozes discordantes e inovadoras, é interessante obter evidências sobre como mulheres e homens candidatos se posicionam face às práticas culturais nocivas aos direitos humanos das mulheres e das crianças.

Portanto, o acesso às listas de candidaturas, a motivação feminina para a participação como Presidentes ou membros da Assembleia Municipal e os mecanismos de acesso aos órgãos municipais (incluindo a intervenção das organizações e ligas femininas na definição do perfil dos e das candidatas/os e na elaboração das orientações programáticas) constituem o quarto conjunto de questões que se procura analisar na pesquisa. Do mesmo modo, através da análise do conteúdo das entrevistas realizadas a mulheres e homens, procura-se identificar as áreas de intervenção que se propõe privilegiar, tendo em conta a realidade local e a articulação com o eleitorado, prestando especial atenção ao reconhecimento dos problemas das mulheres nos seus municípios e às propostas para os ultrapassar.

Um quinto conjunto de questões a ser tratado diz respeito à análise da imprensa escrita, com o objectivo de identificar: (i) o espaço e o modo como os órgãos de informação destacam os programas dos partidos, incluindo as mensagens transmitidas; (ii) o espaço e a cobertura das actividades de campanha realizadas por cada um dos partidos que constituem o nosso objecto de estudo; (iii) o espaço ocupado por cada um dos candidatos (os valores produzidos); e ainda (iv) o discurso sobre participação feminina, nomeadamente os direitos humanos das mulheres e a relação entre competências autárquicas e inclusão feminina.

Finalmente, serão analisados os resultados das eleições autárquicas, nomeadamente a participação política dos/as eleitores/as e o modo como órgãos eleitorais, o Conselho Constitucional e os partidos políticos se posicionaram face às deliberações no apuramento dos resultados.

A pesquisa realizou-se nos Municípios de Maputo e da Manhica na Província de Maputo, e nos Municípios da Beira e Dondo na Província de Sofala, tendo como objecto de estudo os Partidos MDM, Frelimo e PARENA nos Municípios de Maputo e da Beira e os

Partidos MDM, Frelimo e NATURMA no Município da Manhiça e MDM e Frelimo no Município do Dondo.⁴

É assim que neste estudo, tal como se refere anteriormente, procura-se compreender, em primeiro lugar, como face ao contexto político em que se realizaram as eleições autárquicas de 2013, de pré-conflito armado, os partidos representaram, através dos seus Manifestos e discursos de campanha, o processo de descentralização, com tudo o que isso implica em termos de inclusão política e de aprofundamento dos dispositivos democráticos. Em segundo lugar, procura-se identificar os mecanismos que no interior de cada partido conduziram à elaboração das listas de candidaturas, qual o peso dos aparelhos partidários nessas escolhas, como candidatos e candidatas entendem o poder autárquico, quais as prioridades por eles/as definidas, nomeadamente a questão da protecção dos direitos humanos, particularmente dos direitos humanos das mulheres.

Durante a realização da pesquisa, a equipa teve alguns constrangimentos que são desenvolvidos ao longo da exposição. Contudo, não se pode deixar de destacar que o conflito armado iniciado, em Abril de 2013, e agravado depois da ocupação de Sadjundjira, em Outubro de 2013, pode ter determinado o clima de tensão e potencial confronto interpartidário que marcou a campanha eleitoral. Esta situação e o facto do partido no poder se encontrar fragilizado por lutas internas com reflexos no espaço público, dificultaram o acesso da equipa de pesquisa aos candidatos e aos membros propostos para a Assembleia Municipal.⁵ Do mesmo modo, a observação da campanha foi dificultada, por um lado, pela indisponibilidade dos partidos fornecerem informação antecipada

⁴ Frelimo – Frente de Libertação de Moçambique; MDM – Movimento Democrático de Moçambique; NATURMA – Associação dos Naturais e Residentes da Manhiça; PAREMA - Partido de Reconciliação Nacional.

⁵ A fragilização é expressa pela publicitação de conflitos internos, como mostra as demissões extemporâneas de alguns Presidentes de Município e os rumores sobre clivagens surgidas durante a realização do X Congresso da Frelimo, na Cidade de Pemba.

sobre a calendarização das suas actividades e, por outro lado, pela “vigilância” constante a que a equipa de pesquisa esteve sujeita, nomeadamente durante a realização de comícios ou encontros com a população.⁶

⁶ O facto de não cumprirmos os rituais expressos em canções e exaltação partidária gerou um clima de tensão e desconfiança relativamente à nossa presença.

Capítulo 1. Descentralização e participação política

O processo de descentralização potencia uma maior participação cidadã, o que se irá desenvolver ao longo deste estudo. Contudo, da análise dos últimos 15 anos da actuação dos Órgãos de Gestão Eleitoral constatou-se, frequentemente, que a autarcização se tem constituído como um prolongamento do poder central, confundindo e reforçando a subordinação do Estado ao partido no poder. Este processo, que em outros trabalhos é caracterizado como descentralização centralizada (Osório *et al.*, 1998; Osório e Silva, 2009; Brito, 2013), visa não só alargar as redes clientelares, mas exercer indirectamente um controlo sobre as escolhas do eleitorado. Isto é produzido através das expectativas geradas com os eventuais benefícios provenientes dos fundos de investimento local, e através de manifestações de adesão, como as Presidências Abertas, que aliam o simbolismo da “comunhão” quase sacralizada entre chefe e povo (recuperando alguns dos aparatos simbólicos disponíveis nos primeiros 10 anos de independência nacional), com a exibição de uma musculatura económica, manifesta no acesso aos recursos para os que têm uma proximidade com o partido no poder.

A desocultação desta promiscuidade não é inocente, visa, pelo contrário, publicitar que a inclusão social, política e económica depende, em larga medida, da domesticação política dos eleitores. Se esta situação teve como resultado, na legislatura de 2004-2009, o alargamento e o controlo da base de apoio do partido no poder, tem hoje como consequência a congregação do descontentamento popular e a produção de uma consciência de exclusão económica,

capitalizada, em parte, pelo Movimento Democrático de Moçambique (MDM), que soube utilizar os agravos das populações, constituindo-se, de algum modo, como alternativa política. Pelo contrário, a Renamo, central no processo de democratização do país, teve dificuldades em utilizar os dispositivos democráticos, ou por incapacidade e/ou porque a Frelimo foi capaz de blindar-se, através do controlo dos órgãos eleitorais e através da utilização viciada das regras do jogo democrático. É assim também, que o gradualismo, tanto no processo de criação de novas autarquias, como de transferência de poderes para os municípios, tem constituído uma forma de resguardar e prevenir que a descentralização ponha em risco o controlo da acção política pelo partido no poder. Isto pode explicar porque é que, ao fim de 15 anos (em 1997 foram criados 33 municípios), em 2013, esse número foi aumentado para 53, não se tendo atingido nem metade dos distritos urbanos existentes no país (141 distritos urbanos).

Contudo, como Luís de Brito argumenta, a descentralização produz espaços de ruptura na hegemonia do partido no poder, aumentando as exigências da população relativamente aos órgãos autárquicos, a elevação das expectativas das pessoas e, portanto, uma maior possibilidade de democratização interna dos partidos (Brito, 2013).⁷ No entanto, constata-se que acima dos interesses locais e mesmo acima dos interesses do partido ao nível local, a Frelimo e a Renamo sacrificaram candidatos, com capital político e social e que ofereceriam ao partido a garantia de manutenção no poder. Os três exemplos mais gritantes foram a substituição do edil de Maputo nas eleições de 2008 e a demissão forçada do PCM em Quelimane em 2011 e a indicação de uma nova candidatura a Presidente do Conselho Municipal da Beira pela Renamo nas eleições autárquicas de 2008. A mesma lógica dominou as eleições autárquicas de 2013

⁷ Luís de Brito argumenta que a conquista pela Renamo de 5 autarquias em 2003 é geradora de expectativas que explicam o aumento da participação no processo eleitoral autárquico (de 27% em 2003 passou para 49% em 2008).

em que algumas das escolhas da Frelimo⁸ recaíram em personalidades contestadas localmente, como é o caso dos Municípios do Gurué, de Nampula, da Beira e de Maputo. Isto significa, não apenas arrogância política de natureza totalitária, e um controlo centralizado do aparelho partidário (dominado por um grupo restrito, principalmente depois da realização do X Congresso),⁹ mas a crença de que independentemente dos candidatos propostos, a Frelimo sairia vencedora. Esta crença pode ser suportada por duas razões que podem ser complementares: a primeira é a confiança das elites partidárias de que as populações “estão com a Frelimo” e a segunda é que, seja qual for o resultado eleitoral, há sempre a possibilidade de o alterar por via ilícita. Por outro lado, há que ter em conta na análise do voto do eleitorado, que as lógicas que regulam a escolha do eleitor ainda são condicionadas por lealdades que nos remetem para a luta de libertação nacional e para a conquista da independência. Também a acomodação de uma parte do eleitorado, o medo e a suspeita face à alternância de poder, largamente explorada durante as campanhas eleitorais, podem ser considerados como causas que explicam a “irracionalidade” na aposta de algumas candidaturas por parte do partido no poder.¹⁰

Democracia e inclusão política das mulheres

A igualdade de direitos e o acesso ao campo político pelas mulheres colocam três ordens de problemas. A primeira tem a ver com a questão da igualdade de direitos entre mulheres e homens. Se o sistema de quotas permite diminuir as assimetrias presentes no campo do poder político, na realidade, tal como diferentes autores

⁸ A Renamo boicotou as eleições autárquicas de 2013.

⁹ O X Congresso da Frelimo foi realizado em 2012 em Pemba. Neste Congresso produziram-se grandes alterações ao nível dos órgãos de direcção do partido, tendo ficado assegurado o controlo do partido por parte da ala mais próxima do Presidente da República.

¹⁰ O facto de a Frelimo ter reconquistado quatro municípios nas eleições autárquicas de 2008 e de ter obtido uma maioria absoluta nas eleições legislativas de 2009 pode também ter contribuído para um *modus operandi* arrogante e pouco inclusivo das diferenças de posição (manifestas no seio do próprio partido).

analisam (Facio e Fries, 1999; Habermas, 2011), a igualdade de direitos deve ser vista a partir da sua relação com a igualdade de facto. Isto remete-nos para a produção da discriminação das mulheres num contexto em que o direito aparece como neutral, dissociado dos dispositivos que mantêm, através de uma herança cultural naturalizada, a exclusão das mulheres do exercício de direitos, mesmo quando se trata de direitos políticos. Ou seja, mesmo quando têm acesso ao poder (e no que respeita ao legislativo, Moçambique encontra-se entre os 10 países com maior representação feminina na Assembleia da República), as mulheres vêem condicionado o seu exercício, não apenas por uma representação estereotipada das competências femininas, mas sobretudo por um conjunto de disposições produzidas na esfera privada e projectadas para o campo político. Como afirma Habermas:

“os direitos podem autorizar as mulheres a uma configuração autónoma e privada da vida, porém somente na medida em que eles possibilitarem, ao mesmo tempo, uma participação, em igualdade de direitos, na prática de autodeterminação dos cidadãos, pois somente os envolvidos são capazes de esclarecer ‘pontos de vista relevantes’ em termos de igualdade e desigualdade” (2011:160).

A luta pelo desenvolvimento dos direitos humanos traduzida pelas Conferências e Recomendações aos Estados membros elaboradas pelas Nações Unidas e a SADC, e o surgimento em muitos países, em processo de democratização, de organizações da sociedade civil que, tendo como objecto o acesso e exercício dos direitos das mulheres, têm contribuído para o surgimento de novos actores e para colocar na agenda a luta contra a violação dos direitos, alargando assim o

campo político a temas que até aos anos 70 eram remetidos para a esfera privada.¹¹

Estas acções permitem, não apenas, o aprofundamento do sistema democrático, mas uma maior participação política que conduz à inclusão nas políticas públicas e nos programas dos partidos de componentes que garantam o reconhecimento e a defesa dos direitos humanos (Donoso, 2007). Na década de 70, foi adoptado o conceito de Mulheres no Desenvolvimento (MED), que embora tivesse contribuído para melhorar as condições de vida das mulheres, não obteve os resultados esperados, assistindo-se à permanência de uma ordem género desigual. No final dos anos 80, perante o fracasso ou a insuficiência das acções circunscritas no combate à pobreza, foi adoptada a estratégia de Género no Desenvolvimento (GED), que

¹¹ No que respeita à participação política das mulheres, é importante assinalar três momentos considerados chave para o acesso das mulheres ao poder. Em 1979, as Nações Unidas aprovaram a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação (CEDAW) que estimula os Estados a adoptar medidas que diminuam o fosso entre a presença de mulheres e homens no campo político. Em 1985, a Conferência de Nairobi constata a contínua sub-representação das mulheres no campo político e faz recomendações nesse sentido, através da identificação da estrutura da desigualdade. Nesta Conferência, a abordagem Mulher no Desenvolvimento foi substituída por Género no Desenvolvimento, sendo esta perspectiva determinante para a definição de estratégias integradas e transversais no combate à pobreza. Em 1995, a Conferência de Beijing determina a articulação entre o privado e o público, identificando as relações de poder como obstáculos ao maior acesso das mulheres ao poder.

No que se refere ao Continente Africano, é de salientar para além da Carta Africana, adoptada em 1981, que apenas faz uma breve referência aos princípios de não discriminação assentes no sexo, há que salientar, em 1997, a Declaração dos Chefes de Estado e Governo da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) sobre Género e Desenvolvimento em que, entre outras medidas, estimula os Estados a garantir que, pelo menos, 30% de mulheres ocupem lugares em todas as esferas de decisão. Em 1998, no Aditamento a esta Declaração recomenda-se a elaboração de políticas e mecanismos que permitam avaliar e monitorar o processo de inclusão das mulheres. Ainda em relação ao Continente Africano, há que salientar por último, a adopção, em 2007, da Carta Africana sobre a Democracia, as Eleições e a Governança que considera fundamental para o sistema democrático a inclusão das mulheres no poder político, estimulando os Estados a promulgar legislação que garanta a equidade de género. Para aprofundar estes e outros instrumentos que visam a equidade e igualdade de género consulte: Osório, 2010.

acentua que a discriminação das mulheres e a falta de acesso a direitos devem passar pela reflexão e substituição da estrutura das relações de poder. Este novo enfoque vai permitir ter em atenção que a produção da desigualdade feminina é realizada em primeira mão no espaço privado, através de mecanismos que “naturalizam” a subalternidade das mulheres.

É assim que, se no espaço público se está entre iguais no que respeita ao Estado democrático, (todos e todas são sujeitos às mesmas regras), na esfera privada os direitos são hierarquizados em função do sexo e da idade. Portanto, embora todos os seres humanos nasçam livres e iguais perante a lei, na verdade a diferença presente na humanidade (homens e mulheres) é construída na desigualdade. Esta dicotomia entre espaço privado e espaço público interfere na construção da democracia como sistema representativo, porque, na realidade, ao deixar de fora as hierarquias excludentes construídas no privado e projectadas para o público, reproduz-se uma ideia de universalidade que oculta o modo como homens e mulheres acedem aos direitos.

Desenvolvendo a questão sobre as desigualdades de género e acesso ao poder, Fassler (2007) afirma que a introdução de novos indicadores pelas Nações Unidas, que permitem mensurar as desigualdades das mulheres relativamente ao desenvolvimento, como o Índice de Desenvolvimento de Género (IDG) e o Índice de Poder de Género (IPG) (que mede o acesso das mulheres ao poder), revelam a situação de cada país relativamente ao exercício de direitos pelas mulheres. Contudo, nem sempre um maior IDG é proporcional ao IPG, como é caso de Moçambique, que com dispositivos legais favoráveis aos direitos das mulheres e políticas públicas orientadas para a redução das assimetrias de género, as mulheres ainda são socialmente sujeitas a formas graves de violação de direitos, ou porque as leis não são aplicadas, e as políticas não são implementadas, ou, porque o modelo cultural patriarcal continua a estruturar as relações sociais.

A segunda ordem de problemas refere-se à governação democrática que, segundo Flávia Sanchez (2009), significa inclusão e participação (e possibilidade de participação) de todas e todos nas escolhas que regulam o sistema político. Isto significa, não apenas o acesso das mulheres ao conhecimento dos seus direitos, mas à existência de dispositivos que rompam com os obstáculos que impedem a participação política e que Sánchez (2009) agrupa em três tipos: “obstáculos de partida... que são o resultado da socialização diferencial de homens e mulheres”; obstáculos de entrada que são impostos pela cultura em termos de estereótipos sobre as esferas de acção e em termos de papéis sociais das mulheres”; obstáculos de permanência que têm a ver com as “dinâmicas do campo político com as quais as mulheres não se sentem identificadas” (2009:5).

Por outro lado, é importante relacionar os constrangimentos que impedem o acesso e o exercício de direitos com a existência de uma cultura política democrática que permita o exercício da cidadania. Em Moçambique, o sistema democrático tem expressão num conjunto de liberdades e direitos constitucionalmente definidos. Assim, temos a considerar a existência no país de legislação e políticas de género que procuram garantir o acesso das mulheres ao poder político, ao mesmo tempo que se elabora um conjunto de dispositivos que visam contribuir para alterar as relações de poder produzidas no âmbito privado (como é caso da Lei da Família e a Lei da Violência Doméstica Contra a Mulher).¹² A combinação entre legislação, política e estratégias é na realidade a chave para que se alcance a igualdade de direitos, de forma mais integrada e consistente. Destacam-se como centrais, a Política de Género e Estratégias da sua Implementação (PGEI), que define como estratégia no “Domínio Político: Garantir o gozo de oportunidades iguais entre homens e mulheres, a participação e o acesso aos órgãos decisórios, contribuindo para a elevação do estatuto da mulher”, e

¹² Lei nº 10/2004, de 25 de Agosto, (Lei da Família), B.R. nº 24, I Série. Lei nº 29/2009, de 29 de Setembro (Lei da Violência Doméstica Contra a Mulher).

como acção “incentivar a maior participação da mulher na política e acesso a posições de influência” (2007:10,11). A PGEI orienta a elaboração de políticas sectoriais, sendo institucionalmente suportada pela criação de mecanismos interinstitucionais de coordenação das acções estratégicas no Estado (Conselho Nacional Para o Avanço da Mulher - CNAM).¹³

Considerando que os “funcionários públicos se encontram presentes na elaboração, execução, acompanhamento e avaliação de todas as políticas, inclusive da política orçamental” (2009:12), a Estratégia de Género na Função Pública constitui um passo importante na alteração das assimetrias de género. Destaca-se neste instrumento o objectivo estratégico 1 e 3 que referem respectivamente “assumir, a nível político, a necessidade de mudança do paradigma do papel da mulher na sociedade através de políticas gerais e sectoriais para a Função Pública que alterem a cultura de desigualdade que subjaz a esse paradigma” e “promover uma partilha mais equilibrada das responsabilidades dos funcionários e das funcionárias no trabalho, combatendo os estereótipos de género” (2009:14).

No que respeita aos dispositivos que regulam o processo de descentralização, destacam-se a Lei nº 8/2003 e o Guião sobre a Organização e Funcionamento dos Conselhos Consultivos Locais que garantem a participação de 30% de mulheres.¹⁴ Do mesmo modo, o Plano Quinquenal do Governo para 2010-2014 define um conjunto

¹³ A Política de Género e Estratégias de Implementação foi aprovada pela Resolução nº 19/2007, B.R. nº 19, I Série, 2007. A Política de Género é concretizada pelo Plano Nacional de Acção para o Avanço da Mulher (PNAM, 2007) que tem como objectivos centrais “garantir que as mulheres no poder e nos órgãos de tomada de decisão política sejam agentes de transformação efectiva” (pp 15-16) e avaliar e monitorar o cumprimento pelo Estado dos compromissos assumidos a nível das Nações Unidas e do Continente Africano.

¹⁴ Ministério da Administração Estatal (2008). Proposta de Guião sobre Organização e Funcionamento dos Conselhos Locais. Moçambique. Para mais informação sobre o processo de descentralização e a perspectiva de género, ler entre outros: Osório e Silva (2009). Género e Governação Local. Estudo de caso na província de Manica, distritos de Tambara e Machaze.

de acções visando a protecção dos direitos das mulheres, tendo como um dos objectivos estratégicos "Promover a equidade de género através da elevação do estatuto da mulher e da sua participação na vida política, económica e social do País" (2010:107). Como acção estratégica, o Plano Quinquenal do Governo para 2010-2014 refere: "desenvolver acções de capacitação sobre género e liderança, participação na política, planificação e orçamentação na óptica do género e boa governação para as mulheres a todos os níveis" (2010:107).¹⁵

Contudo, há elementos que actuando sobre o sistema corrompem os valores democráticos, no que se refere à implementação de medidas que visam garantir a inclusão democrática e a participação política das mulheres, e que estimulem o surgimento de vozes que tragam para o campo da luta política novas questões e abordagens. Assim, o funcionamento do sistema democrático é estrangido pela corrupção, pelo tráfico de influências e por uma visão messiânica e clientelista do poder, legitimada pelo recurso a um sistema simbólico de valorização do Chefe e pela rejeição violenta da discordância (Amorós, 1994). Está-se perante um sistema fortemente partidarizado em que as instituições do Estado aparecem claramente como prolongamento das orientações do partido no poder. Este facto está presente em algumas entrevistas feitas a candidatos às eleições autárquicas, em que a transferência de algumas pessoas dos cargos que exerciam no partido para Presidentes de Municípios é acolhida com algum desconforto,¹⁶ porque como afirmou um candidato, "eu como secretário do partido mandava em tudo, no administrador, no presidente do município e em tudo".

¹⁵ Governo de Moçambique (2010). Programa Quinquenal do Governo.

¹⁶ A posição deste candidato é corroborada pela intervenção do Presidente da República no Seminário com os Presidentes de todas as autarquias do país, realizada em Março deste ano, na Cidade de Maputo. O PR afirmou que os Presidentes dos Conselhos Municipais deviam prestar contas aos secretários do Partido Frelimo.

Esta situação de subordinação do Estado ao partido no poder, constatada durante a pesquisa, agravou-se recentemente em Moçambique, revelando, não apenas, a inexistência de um Estado de Direito, mas pondo em questão a própria natureza do Estado. Esta situação, agravada com a tensão social a que se alia, mais recentemente, o reinício de confrontos militares, reflecte-se no endurecimento dos discursos dos actores políticos e no controlo interno das instâncias partidárias, exemplarmente reflectido, como se analisa mais à frente, na marginalização das Assembleias Municipais nos Manifestos Eleitorais dos partidos concorrentes.

É neste contexto que os movimentos de mulheres¹⁷ têm debatido a necessária articulação entre cidadania e poder que nos remete para as oportunidades e as possibilidades de exercer, ou não, a cidadania e por outro lado, revela as estratégias entre forças complementares, visando trazer para o debate público temas que alarguem a inclusão social e política de maiores camadas da população. É neste sentido que o exercício da cidadania depende, não apenas, da consciência da necessidade de intervenção na coisa pública, mas também da possibilidade que, no caso das mulheres, existe em fazer ouvir as suas vozes e integrar nas agendas sociais a luta pelos seus direitos.¹⁸

Como afirmam Donoso e Valdés (2007), a cidadania consiste no reconhecimento de cada um como sujeito de direitos e na capacidade de exercê-los. Neste sentido, o Estado democrático deve produzir mecanismos e regras que permitam o exercício da cidadania expresso na reivindicação por direitos e no controlo das políticas do governo. Do mesmo modo, isto obriga os partidos políticos a desenvolverem a acção política, não apenas em função dos processos

¹⁷ Referimo-nos particularmente ao Colectivo Feminista das Mulheres Universitárias nas Honduras.

¹⁸ Nos últimos anos, face à fragilidade do Estado como garantia de direitos humanos, a sociedade civil tem-se multiplicado em acções que visam ocupar um espaço de reivindicações e monitoria da aplicação dos direitos humanos, e participação política com o objectivo de influenciar a implementação de uma agenda de género.

eleitorais, mas na contraposição permanente de políticas e estratégias que respondam, no quadro das suas opções ideológicas, aos questionamentos colocados pelos e pelas cidadãos/ãos. O problema que se coloca hoje em Moçambique é até que ponto a inclusão de mulheres nas estruturas dos partidos políticos tem contribuído para a criação de uma agenda de género e para o desenvolvimento de estratégias de inclusão de direitos (refere-se, por exemplo, ao debate sobre a legalização da interrupção da gravidez), estabelecendo mecanismos de articulação com as organizações da sociedade civil. Do mesmo modo, constata-se que embora estejam consignados por lei direitos políticos, económicos e sociais, a participação política das mulheres é condicionada por elementos culturais, que naturalizando o seu papel de cuidadora e reprodutora, limitam e constroem a sua afirmação no espaço político, concebido ainda como um espaço masculino. Contribui para esta situação a concepção do espaço público como neutral às desigualdades constitutivas das relações sociais de género. Esta será uma das razões que explicam as resistências entre pensar o espaço privado como produtor do político, ou seja, ter em conta que as desigualdades produzidas no âmbito doméstico expressas, por exemplo, na divisão sexual do trabalho e no sancionamento do incumprimento dos dispositivos que diferenciam em desigualdade os direitos de mulheres e homens, se projectam nas formas de adesão das mulheres ao campo da disputa política.

A terceira ordem de problemas tem a ver com o papel dos partidos em contexto democrático e como eles se representam no sistema político.

Grzybowski (2004) afirma que a existência de instituições e a sua articulação com um poder de Estado que se correlacionam, através da luta pela hegemonia de programas políticos, são condições para a existência da democracia, ou seja, o regime democrático tem a ver com as instituições e com as regras que regulam a relação entre o Estado e os cidadãos.

Retomando Grzybowski, os partidos políticos medeiam as forças sociais que eles representam e o poder de Estado, ao mesmo tempo que têm como finalidade constituir-se em poder de Estado. O autor afirma que “é fundamental ressaltar que os partidos políticos nas democracias são por definição aparatos políticos de expressão e direcção política das forças sociais e ao mesmo tempo aparatos políticos de conquista do exercício de poder” (2004: 68). Se for essa representação política expressa pelos votos que legitimam o poder, esse poder tem que ser constantemente sufragado pelas e pelos cidadãs/ãos, sob pena dos processos eleitorais corresponderem a dispositivos burocratizantes que não expressam e não incluem os anseios por novos direitos das pessoas. Compete à sociedade civil, mas não só, a expressão dos interesses dos grupos que elas representam, pressionando e advogando por direitos. Como afirma Grzybowski “a democracia directa, participativa, é a mãe da democracia representativa e não o contrário” (2004: 69).

Também para Garretón (2004), os partidos políticos sendo indispensáveis à democracia, e ao modo como ela se institui, devem ser percebidos em função dos contextos que podem caracterizar e identificar a democracia, podendo questionar-se a acção dos partidos políticos num quadro pluripartidário em que o partido dominante desenvolve mecanismos que mantêm o sistema democrático sob controlo de um único partido. Esta situação permite questionar, no caso de Moçambique, a combinação de uma acção política centrada numa construção artificial de “aliança” entre o partido/estado/cidadão, que configura os limites do exercício das escolhas, ou mesmo as impede ou controla, com a existência de um Estado democrático prescrito na Constituição da República.

No que respeita à participação política das mulheres no sentido mais lato do termo, Pinto (2004) afirma que a representação feminina no campo político “não significa a inclusão de pessoas do sexo feminino em órgãos de decisão política, mas a inclusão de um novo sujeito político, com a sua identidade” (2004: 265) e as suas próprias

especificidades que possam traduzir-se em mais direitos para as mulheres. A questão que Pinto coloca relativamente à participação política das mulheres é a necessidade da sua ampliação na sociedade civil, de modo a que possa traduzir-se em representação política ao nível dos partidos políticos e do Estado. Esta articulação não é feita sem tensão e conflito, já que nem a participação nas organizações da sociedade civil é desierarquizada e imune à cooptação por partidos políticos, nem a representação política nos órgãos do Estado se traduz necessariamente em maior participação política. Ou como afirma Pinto, “em vez da burocracia se democratizar, a democracia burocratiza-se” (2004:271).

Nesta mesma linha, muitos autores, nomeadamente Touraine (1994) e Fassler (2007), referem-se às dificuldades que a democracia representativa tem na inclusão de novos actores e novos problemas, que exigem mudanças institucionais e uma nova concepção de participação onde, como desenvolve Fassler, se instituem hierarquias de poder, tornando necessário “o estabelecimento de regras do jogo que contribuam para o funcionamento democrático e para a transparência” (2007: 338). Ainda no que respeita ao conceito de participação, Castagnola, citado por Fassler, afirma: “o termo possui um forte valor afectivo e simbólico que o predispõe para um uso ritual, uma invocação mágica e tranquilizadora, obscurecendo o seu conteúdo conceptual que se torna difuso, e em definitivo *disponível* para a legitimação de práticas ou decisões autoritárias”.¹⁹ É neste sentido que, tomando como exemplo a presença das mulheres nos municípios, se constata a mesma presença sempre invocada nos discursos das várias candidaturas, nem sempre implica o seu envolvimento na tomada de decisões, ou seja, como Fassler destaca, não fica claro até que ponto a participação da mulher contribui para a inclusão de uma agenda de género nos partidos políticos.

¹⁹ Castagnola., J. L. (1986), “Participación y movimientos sociales. Notas sobre un debate conceptual y suas consecuencias politicas “. In Cuadernos del Centro Latinoamericano de Economía Humana. N° 9.

Contudo, existe um potencial enorme para a transformação da democracia como espaço participativo que vai desde influência na elaboração dos dispositivos legais e de políticas públicas não discriminatórias, até à constituição de redes que se mobilizam em torno de novas demandas por direitos. O caso recente de Moçambique mostra que num contexto em que os direitos humanos são simbolicamente suspensos, através, por exemplo, dos discursos excludentes do poder político, a sociedade civil tem sabido estabelecer plataformas de actuação, que se se reunirem em torno da defesa da paz e da democracia, projectam para a esfera pública a reivindicação de direitos por uma sociedade mais justa e igual.

Unidades e dimensões da análise

As unidades espaciais estudadas resultaram do facto de Maputo ser a capital do país e a Beira constituir o segundo maior município e o único dirigido pela oposição, desde 2003. O Município da Manhiça foi seleccionado por se encontrar no Corredor de Maputo, sendo uma área em crescente desenvolvimento agro-pecuário. A escolha do Município do Dondo teve a ver com razões de segurança da equipa de pesquisa, e com a circunstância de ser uma zona em expansão industrial e ainda com o facto desta autarquia, estando apenas a 30 km da Beira (que se representa como o centro da contestação ao partido no poder), poder permitir analisar comparativamente o comportamento das duas únicas forças políticas que concorrem para o município.

Embora nas eleições de 2013 concorressem 18 partidos e associações, o objecto do nosso trabalho foram os Partidos Frelimo, MDM, PARENA e NATURMA. Os Partidos Frelimo e MDM foram os únicos que concorreram nas 53 autarquias (tanto para Presidente do Conselho Municipal, como para Presidente da Assembleia Municipal), sendo estas as razões da sua escolha. A selecção do

Partido PARENA (Partido da Reconciliação Nacional) tem a ver com o facto de concorrer simultaneamente aos Municípios da Beira e de Maputo. A selecção da NATURMA (Associação dos Naturais e Residentes da Manhica) deve-se à circunstância de representar uma associação de residentes e naturais do município.

A Tabela 1 indica os partidos seleccionados como objecto de estudo:

Tabela 1: Partidos que concorreram para Presidentes do Conselho Municipal e Assembleia Municipal em 2013 nas unidades espaciais estudadas

Municípios	Presidente do CM	Assembleia Municipal
Município de Maputo	MDM FRELIMO PARENA JPC	Frelimo MDM Alimo Cinfortécnica Partido Ecologista JPC MPD PARENA PDD PPLM PT PVM
Município da Manhica	MDM FRELIMO	FRELIMO MDM NATURMA
Município do Dondo	MDM FRELIMO	FRELIMO MDM
Município da Beira	MDM FRELIMO	FRELIMO MDM PARENA

Relativamente às Assembleias Municipais, a distribuição por sexo nas unidades espaciais estudadas é a que se pode assinalar na Tabela 2.

Tabela 2: Número de mulheres e homens concorrentes nas unidades espaciais estudadas em 2013

Municípios	Partidos	Homens	Mulheres	Total	
				Mulheres	Homens
Maputo	MDM	42	22	75	117
	FRELIMO	34	30		
	PARENA	41	23		
Manhiça	FRELIMO	11	10	12	42
	MDM	15	6		
	NATURMA	16	5		
Dondo	FRELIMO	11	10	16	26
	MDM	15	6		
Beira	FRELIMO	23	21	50	82
	MDM	28	16		
	PARENA	31	13		

Pela leitura da Tabela 2, constata-se que a percentagem de mulheres no Partido Frelimo é de 47,3% e que no MDM este número desce para 33,3%. Nos Municípios da Beira e de Maputo a percentagem de mulheres é de 33%. No Partido NATURMA a percentagem de mulheres é 23,8%. Constata-se assim que a Frelimo atingiu quase a paridade nas propostas para Assembleia Municipal. Este dado mostra um grande empenhamento do Partido Frelimo no aumento da participação política das mulheres, mas não tem correspondência com as candidaturas para PCM, onde todos os candidatos são homens, nas unidades espaciais, objecto do nosso estudo.

Se se atender à Tabela 3, a seguir, constata-se que nenhuma mulher ocupa o primeiro lugar das candidaturas às Assembleias Municipais, ou seja, nenhuma mulher, em nenhum dos partidos nos municípios estudados, é candidata a Presidente da Assembleia Municipal.²⁰

²⁰ Há um consenso não expresso por nenhum dispositivo, mas que todos os partidos dizem tomar como regra que o primeiro nome da lista de candidaturas do partido vencedor nas Assembleias Municipais seja indicado como Presidente. Contudo, por exemplo, em 1998, Teodoro Waty, n° 3 da lista de candidatos pelo Partido Frelimo, foi indicado para Presidente da Assembleia Municipal. O mesmo aconteceu em 2003 em que o candidato situado na segunda posição foi escolhido

Tabela 3: Posições ocupadas (10 primeiras) por mulheres e homens nas Assembleias Municipais nas unidades espaciais estudadas em 2013

Municípios	Partidos	Mulheres	Homens	Total de mandatos
Maputo	Frelimo	3, 6, 9, 10	1, 2, 5, 7, 8	64
	MDM	3, 6, 7, 10	1, 2, 4, 5, 8, 9	
	PARENA	2, 3, 5, 8, 10	1, 4, 6, 7, 9	
Manhiça	Frelimo	2, 4, 6, 8, 10	1, 3, 5, 7, 9	21
	MDM	3, 7	1, 2, 4, 5, 6, 8, 9, 10	
	NATURMA	9	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10	
Dondo	Frelimo	5, 8, 10	1, 2, 3, 4, 7, 9	21
	MDM	5, 8, 9	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10	
Beira	Frelimo	2, 4, 6, 8, 10	1, 3, 5, 7, 9	44
	MDM	2, 4, 6, 8	1, 3, 5, 7, 9, 10	
	PARENA	2, 4, 5, 8, 10	1, 3, 6, 7, 9	

Por outro lado, com excepção do Distrito do Dondo (onde as mulheres nos dois principais partidos, MDM e Frelimo) só são indicadas a partir da 5ª posição, nos restantes municípios (com excepção do MDM na Manhiça onde nas 10 primeiras posições só existam 2 mulheres) persiste a lógica, de um homem, uma mulher. O mesmo se passa com o PARENA nos Municípios da Beira e de Maputo.

No que se refere ao total de 53 autarquias, a Frelimo propôs como PCM um total de 5 mulheres, nas Províncias de Gaza (2 em 6 municípios), da Zambézia (1 em 6 municípios e em Niassa (2 em 5 municípios). O MDM propôs um total de 3 mulheres nas Províncias de Inhambane (1 em 5 municípios), Nampula (1 em 7 municípios) e Niassa (1 em 5 municípios). Nenhum destes partidos propôs mulheres para os municípios correspondentes à capital provincial e

pela Frelimo como Presidente da Assembleia Municipal. Esta situação pode ficar a dever-se ao facto de os cabeças de lista serem deslocados para outras tarefas. Esta situação confirma que votando os eleitores numa lista e não no candidato melhor colocado (para Presidente da Assembleia Municipal), pode restringir o poder e a legitimidade conquistada nas urnas. Esta situação, encontrada também nas eleições para a Assembleia da República, pode gerar uma maior dependência dos partidos e uma desresponsabilização dos candidatos face aos eleitores.

Cidade de Maputo. O PAHUMO (Partido Humanitário de Moçambique) propôs uma mulher a Presidente do Conselho Municipal na Cidade de Nampula (capital provincial), sendo o único partido a fazê-lo no conjunto de todos os partidos e associações concorrentes.

No que se refere ao acesso das mulheres ao poder autárquico, há em 2013, relativamente a 2008, um aumento de 3 (7%) para 5 mulheres (9,4%), eleitas como Presidentes do Conselho Municipal, e de 5 (11,6%) para 18 mulheres (correspondendo a 33,9%) para Presidentes das Assembleias Municipais em 2013.

Como se vê pela caixa que a seguir se apresenta, nas 53 autarquias há, portanto, 9 mulheres candidatas a Presidentes do Conselho Municipal, tendo sido eleitas 5 mulheres, todas do Partido Frelimo.

Caixa 1: Mulheres propostas para Presidentes do Conselho Municipal nas 53 autarquias nas eleições de 2013

	MDM	Frelimo	PARENA	NATURMA	PAHUMO
Presidentes do Conselho Municipal	3	5	-----	-----	1

Pela Tabela 4, que mostra a evolução das propostas dos partidos concorrentes para a Presidência dos Conselhos e Assembleias Municipais, fica evidente que tem havido uma evolução, embora muito ligeira, no acesso das mulheres aos órgãos autárquicos. Se se comparar com as eleições de 2013, verifica-se que houve apenas um aumento de 2 lugares para a Presidência do Conselho Municipal, o que não tem significado, se se considerar que nas eleições de 2008 havia 43 municípios e nas de 2013 foram criados mais 10 autarquias, num total de 53.

Tabela 4: Propostas de distribuição por partido e sexo de lugares para Presidente do Conselho Municipal e cabeças de lista de candidatura para Assembleia Municipal, desde as primeiras eleições autárquicas²¹

Partidos	Para Presidente do Conselho Municipal		Cabeça de lista de candidatura para Assembleia Municipal		Presidente do Conselho Municipal		Presidente da Assembleia Municipal		Presidente do Conselho Municipal		Presidente da Assembleia Municipal	
	1998-2003 33 municípios		1998-2003 33 municípios		2003-2008 33 municípios		2003-2008 33 municípios		2008-2013 43 municípios		2008-2013 43 municípios	
	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H
Frelimo	1	32	3	30	1	32	9	24	3	40	8	35
Renamo ²²					2	31	1	32	1	42	1	
MDM ²³									-	1		
PDD ²⁴									3	21	2	22 ²⁵
PIMO ²⁶	1	-	-	1	-	-	-	-	-	16	2	14

²¹ Não estão incluídas as eleições intercalares.

²² Nas eleições de 2003, a Renamo concorreu coligada com outros partidos, sendo este conjunto denominado Renamo/União Eleitoral. A Renamo não concorreu às eleições de 98.

²³ Nas eleições de 2008, Daviz Simango concorre como Independente a Presidente do Conselho Municipal. O MDM é criado em 2009.

²⁴ O PDD é criado em 2001.

²⁵ Nas eleições de 2008 o PDD concorreu a 24 municípios.

²⁶ Nas eleições de 2008-2013, o PIMO concorreu a 16 municípios.

Tabela 5: Resultados eleitorais por partido e por sexo como Presidentes do Conselho Municipal e da Assembleia Municipal em 2013²⁷

Partidos	Presidentes do Conselho Municipal		Presidentes da Assembleia Municipal	
	Mulher	Homem	Mulher	Homem
FRELIMO	5	48	18	35
MDM	-	4	-	4

É, talvez, na “solidão” do cargo de Presidente do Conselho Municipal, passível de ser menos controlado pelos partidos, e porque foi legitimado pelo voto, uma das razões para que apenas 5 mulheres em 53 municípios sejam Presidentes do Conselho Municipal. Esta sub-representação das mulheres como Presidentes dos Conselhos Municipais e como Presidentes das Assembleias Municipais pode, também, ter a ver com estereótipos, que sendo, muitas vezes, transportados para a organização partidária, configuram uma ordem de género. Por exemplo, ainda hoje e quando a Lei da Família de 2004 permite a chefia da família por mulheres, estudos recentes mostram que a quase totalidade das famílias que vivem em conjugalidade são chefiadas por homens (Arthur *et al.*, 2012). Isto pode indiciar que na esfera privada, apenas são reconhecidos às mulheres direitos que dizem directamente respeito à conservação de papéis sociais desigualmente estruturados.

É interessante constatar que os partidos aplicam sistemas de quotas para a distribuição de poder, mas que esse sistema é mais fácil ter efeitos a nível do legislativo onde o controlo partidário é mais passível de ser exercido, pois na lógica de funcionamento do

²⁷ As pessoas indicadas como Presidentes da Assembleia Municipal correspondem às posições (1º lugar) que ocupavam nas listas de candidaturas para as Assembleias Municipais, e que são referidas pelos partidos como candidatas/as a Presidentes da Assembleia Municipal. Chama-se a atenção que esta informação pode ser alterada, considerando eleições anteriores em que pessoas que ocupavam a terceira posição passaram a Presidentes de Assembleia Municipal, como aconteceu na Cidade de Maputo, nas eleições autárquicas de 1998.

Parlamento, a iniciativa legislativa produz-se numa correlação de forças determinada por interesses que se jogam mais ao nível dos partidos. Pelo contrário nos municípios, pese ainda a limitação da suas competências e o argumento do gradualismo que serve de travão para as iniciativas locais, o facto de o Presidente do Conselho Municipal ter um poder de decisão determinante sobre o município, as escolhas dos partidos (informados por estereótipos que representam o homem como naturalmente preparado para o exercício de liderança) recaem sobre homens.

O Anexo 4 mostra a distribuição por partido e por sexo dos mandatos para cada uma das Assembleias Municipais no período de 2013-2018. Constata-se que há um aumento de representatividade das mulheres para 40,6% nas Assembleias Municipais, contudo, apenas 22,6% (12) são Presidentes destes órgãos autárquicos. Nas Assembleias Municipais, o partido Frelimo teve 44, 4%, que corresponde a 366 mulheres e o MDM 35,9%, que corresponde a 230 mulheres relativamente aos mandatos alcançados. O PAHUMO, que concorreu apenas ao círculo eleitoral de Nampula, elegeu uma mulher. No total a representação de mulheres foi de 40,6%, correspondendo a 494 mulheres.

Grupo-alvo e instrumentos de observação

Os candidatos e as candidatas à Presidência do Conselho Municipal e às Assembleias Municipais constituem o grupo alvo da pesquisa, tendo sido definidos como instrumentos de observação entrevistas semi-estruturadas aos candidatos a Presidente do Conselho Municipal, às mulheres e aos homens que ocupam os lugares cimeiros das listas de candidatura de cada um dos partidos e também aos candidatos e às candidatas que se encontravam a meio das listas (Tabelas 6 e 7). O objectivo foi analisar comparativamente as motivações, o conhecimento sobre as competências autárquicas entre candidatas e candidatos que se situavam nos primeiros e últimos lugares e ainda o seu envolvimento na campanha eleitoral.

Foi também nosso objectivo conhecer como o campo político é apropriado por homens e mulheres, e qual a percepção que homens e mulheres candidatas/os têm da participação política da mulher, no contexto autárquico.

Além da aplicação de entrevistas semi-estruturadas utilizaram-se fichas de observação da campanha eleitoral e dos tempos de antena de cada um dos partidos seleccionados.

Também se realizou a análise documental dos Manifestos dos partidos, da legislação e das deliberações dos órgãos eleitorais, e ainda se analisou a imprensa escrita (dois diários e dois semanários).

Tabela 6: Total de entrevistas realizadas por partido e unidade espacial de estudo

Partido	Maputo		Manhiça		Beira		Dondo		Total
	M	H	M	H	M	H	M	H	
MDM	3	3	3	3	3	4	3	3	25
Frelimo	2	3	3	2	2	4	3	4	23
Parena	3	3			3	3			12
Naturma			3	3					6
Total	8	9	9	8	8	11	6	7	66

Tabela 7: Entrevistas realizadas por partido, segundo o lugar que ocupam nas listas de candidaturas no conjunto das unidades espaciais

	MDM		Frelimo		PARENA		NATURMA	
	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Homem	Mulher
Presidente a Conselho Municipal		1, 1, 1, 1		1, 1, 1, 1		1		
Lugares nas listas de candidaturas	2, 3, 4, 5, 6, 8, 11, 12, 15, 18, 20, 21, 34	1, 1, 2, 2, 2, 9, 26, 2, 9	2, 3, 4, 5, 3, 6, 8, 10, 12, 29	1, 1, 1, 4, 11, 20	2, 3, 4, 5, 5, 8	1, 21, 2, 3, 20	1, 2, 8	9, 11, 14, 18
Total	13	14	10	10	6	6	3	4

Tabela 8: Número de actividades de campanha observadas

Partidos	Maputo	Manhiça	Beira	Dondo
Frelimo	1	1	2	2
MDM	2	1	2	1
Parena	2		1	
Naturma		1		
Total	5	3	5	3

Tabela 9: Tempo de antena da TVM e imprensa analisada

Unidades de Observação	Unidades de Medição
Tempo de antena na TVM	13
Imprensa diária	69
Imprensa semanal	15
Total	84

Dimensões de análise

Considerando que a pesquisa tem como um dos objectivos centrais a análise comparativa do processo de selecção utilizado pelos partidos políticos para candidatar homens e mulheres para a candidatura a Presidente do Conselho Municipal e para a composição das listas (e posição ocupada) para a Assembleia Municipal, os mecanismos de acesso e as motivações que levaram homens e mulheres a procurarem aceder ao campo político, constituíram a primeira dimensão da análise.

Por outro lado, pretendeu-se com a análise das entrevistas identificar o grau de conhecimento sobre as competências conferidas à autarquia, particularmente no que respeita aos órgãos municipais, e as expectativas que têm relativamente ao exercício do poder autárquico. Do mesmo modo, era nossa intenção que os candidatos e candidatas indicassem os principais problemas existentes nas autarquias para que concorrem, principalmente no que diz respeito aos direitos humanos das mulheres, e às acções que têm intenção de

desenvolver. Este conjunto de questões constituiu a segunda dimensão de análise.

Apresenta-se a seguir a caixa com as dimensões do modelo de análise.

Caixa 2: Representação gráfica do modelo de análise

Categoria	Dimensões	Indicadores
Poder	Acesso	Mecanismos de acesso às listas. Disposições herdadas para participação política. Motivações produzidas pela natureza do trabalho autárquico. Qualidades que deve ter um Autarca e diferenças entre homens e mulheres no acesso ao poder autárquico.
	Exercício	Principais problemas vividos nas autarquias a que concorrem e conhecimento das competências conferidas às autarquias. Áreas a privilegiar e a questão de melhorar o acesso das mulheres aos recursos que são controlados pelas autarquias. Relação com os munícipes e mecanismos de representação dos seus interesses. Relação com os órgãos do poder municipal: a questão da negociação e o conflito entre posições dos partidos e programa municipal. Diferenças, obstáculos e vantagens para o exercício do poder autárquico, segundo o sexo.

Caracterização da amostra

Perfil do Município da Manhiça

Localização e superfície

O Município da Manhiça localiza-se a cerca de 75 km a norte da Cidade de Maputo, na estrada nacional (EN1) que faz a ligação com o norte do país e situa-se na margem direita do Rio Incomáti. Tem uma superfície de cerca de 406 km² e é limitado a norte pelo Posto Administrativo 3 de Fevereiro, a sul pelo pela Localidade de Maciane, a leste pelo Posto Administrativo de Calanga e a oeste pelos Distritos de Moamba e de Magude.

A Vila da Manhiça foi criada pela portaria nº 11978, de 18 de Maio de 1957, que extinguiu a circunscrição e criou na sua área o conselho do mesmo nome dotado de uma Câmara Municipal que entrou em funcionamento em 1958. Pelo mesmo diploma foi elevada à categoria de Vila Sede do Conselho. Após a independência nacional, as Leis nº 6/78 e nº 7/78, de 22 de Abril, extinguíram a vila e transformaram a Câmara Municipal em Conselho Executivo. A Manhiça é município desde 1998, com um governo local eleito.

Na classificação dos municípios de Moçambique ocupa a categoria C. Actualmente possui 9 bairros municipais.

População e indicadores sociais

Segundo as projecções do INE (2010), em 2013, o Município da Manhiça possuía uma população estimada em 13.657 habitantes, sendo 6.487 homens e 7.170 mulheres, correspondente a 175 hab./km². A taxa de crescimento populacional é a seguinte: efectiva é de 4,7% e a natural é de 2,2%.

No que diz respeito à educação, o Município da Manhiça conta no primeiro ciclo do ensino primário com um total de 28 escolas para 12 bairros. Quanto ao nível de ensino subsequente, o segundo grau, a vila tem 23 escolas. Existem dois estabelecimentos de ensino para o nível básico e igual número para o pré-universitário. Há duas escolas técnicas profissionais e uma unidade de ensino superior. Para combater o índice de analfabetismo (acima de 50%) foram instalados 26 centros de alfabetização. A rede sanitária do município é constituída por 1 hospital, 2 centros de saúde e 1 centro de investigação de saúde.

Principais actividades económicas

As principais actividades económicas são a agricultura e o comércio. A Vila da Manhiça, situada no corredor de transporte que liga o país do sul ao centro e norte por estrada e ao Zimbabwe pela via

ferroviária, constitui um entreposto de passagem rápida que desenvolve actividade comercial.

A vila possui um elevado potencial agrícola para culturas como a de cana-de-açúcar, banana, milho e amendoim, cujo desenvolvimento é apoiado pela sua integração na rede de estradas da região que facilita o escoamento da produção agrícola.

Os principais desafios do Município da Manhiça estão relacionados com a ocupação desordenada do solo urbano, a expansão da rede de abastecimento de água e de energia eléctrica para os bairros suburbanos.

Na área de habitação, o tipo predominante é a palhota com pavimento de terra batida, paredes de estacas ou caniço com cobertura de zinco, o que representa 77% das casas de Manhiça. As casas de madeira e zinco e paredes de caniço ou paus, em termos estatísticos, significam 4%. As de bloco e tijolo totalizam 26 % da habitação da vila.

Em 2008, o número de quadros de fornecimento de energia era de 3.672 unidades.

Constituição da Assembleia Municipal

Nas eleições autárquicas de 2013, foi eleito o candidato do Partido Frelimo Luís Jossias Munguambe, com 11.384 votos, o correspondente a 76,28%. A Assembleia Municipal é constituída por 21 mandatos, sendo 17 da Frelimo e 4 do MDM, que representam 77,61% e 20,38% do número de votos obtidos, respectivamente.

Perfil do Município da Cidade de Maputo

Localização e superfície

O Município de Maputo é a capital e a maior cidade de Moçambique. Localiza-se no sul do país e tem como limites os Distritos de

Marracuene ao norte, Matola e Boane a noroeste e a sul o Distrito de Matutuíne. Ocupa uma superfície de 347 km². Em Maputo concentra-se cerca de 40% da população urbana de Moçambique e produz 20,2% do PIB Nacional.

O Município de Maputo possui 7 Distritos Municipais, nomeadamente: KaMpfumo, Nlhamankulu, KaMaxaquene, KaMavota, KaMubukwana, KaTembe, KaNyaka.

População e indicadores sociais

Em 2013, Maputo possuía uma população projectada em 1.233.424 habitantes sendo 63.3313 mulheres e 60.0111 homens. A densidade populacional é de 3.395 hab./km². A taxa de crescimento populacional efectiva é 1,3% e natural, de 2,2%.

No que diz respeito à educação, o Município de Maputo no ensino público tem um total de 276.210 alunos distribuídos pelo ensino primário (190.169), ensino secundário (77.854) e ensino técnico-profissional (8.187). Este município conta com 105 escolas do ensino primário do primeiro grau e 95 do segundo grau. No que respeita ao ensino secundário, Maputo conta com 58 escolas do primeiro ciclo e 14 do segundo ciclo. O ensino técnico profissional é leccionado em 6 escolas, 4 de nível básico e 2 de nível médio. Existem 24 instituições de ensino superior, das quais 13 são privadas. O n^o de instituições públicas em Maputo representa 56% do total do país.

Relativamente ao sector da saúde, o município dispõe de 34 unidades sanitárias, das quais 2 hospitais centrais e de especialidade, 4 hospitais gerais e/ou gerais e 29 centros de saúde.

Principais actividades económicas

O Município de Maputo, por ser a capital política, administrativa e financeira do país, possui as melhores infraestruturas e serviços (concentração de equipamentos educativos e sanitários). É servido

por um porto com potencial para servir vários países do “hinterland”, em particular a África do Sul. Tem o maior aeroporto e possui uma vasta rede de serviços bancários, empresas seguradoras, serviços de telecomunicações e comunicações e indústria manufactureira que são os mais significativos.

O sector informal comporta a maior força de trabalho com 64,4% do total da população ocupada, seguido do sector privado formal com 19,7% da população ocupada.

Assembleia Municipal do Município de Maputo em 2013

Os resultados das eleições autárquicas de 2013 reconduziram o candidato do Partido Frelimo David Simango ao segundo mandato, tendo obtido 175.554 votos, o correspondente a 58,44% e o Partido Frelimo 168.138 (56,42%). O segundo partido mais votado foi o MDM com 120.807 (40,53% dos votos obtidos). A distribuição dos 64 mandatos da Assembleia Municipal foi efectuada da seguinte maneira: 37 da Frelimo e 27 para o MDM.

Perfil do Município do Dondo

Localização e superfície

O Município do Dondo situa-se a 30 km da Cidade da Beira, capital da Província de Sofala, no centro de Moçambique. É limitado pela Estrada Nacional N6 e a oeste pelo rio Pungué. Elevado à categoria de cidade em 24 de Julho de 1986, é um município com governo local eleito desde 1998 e, no quadro da classificação dos municípios de Moçambique, tem a categoria D. Este município ocupa uma superfície de 382 km². Segundo a sua organização administrativa, o município possui 4 localidades urbanas, 10 bairros com um total de 51 unidades comunais e 244 quarteirões.

As principais vias de ligação às outras cidades são a Estrada N6 e a linha férrea que liga Dondo aos Distritos de Marrromeu, Machipanda, Sena, Muanza, Beira e ainda com o Zimbabwe e o Malawi.

População e indicadores sociais

Segundo dados do INE (2010), o Município do Dondo possuía em 2013 uma população estimada em 75.765 habitantes, sendo 37.975 mulheres e 37.790 homens e correspondente a 175 hab./km². A taxa de crescimento populacional é a seguinte: a efectiva de 4,7% e a natural de 2,3%.

No que se refere ao sector da saúde, o Distrito do Dondo tem 3 centros de saúde e 3 postos de saúde e a taxa alfabetização situa-se em 89,3%.

Principais actividades económicas

O Município do Dondo foi concebido como pólo de desenvolvimento complementar à Cidade da Beira. A proximidade da Cidade da Beira, a integração no Corredor da Beira e o acesso fácil aos distritos da província e mesmo aos países vizinhos, possibilitam ao município uma boa posição na rede de circulação de bens e serviços.

Globalmente, a economia do Município da Cidade do Dondo baseia-se no sector primário e no comércio informal. A agricultura é a principal actividade económica, sobretudo em culturas de arroz, mandioca e uma variedade de hortícolas e fruteiras. A actividade industrial é constituída pela indústria de cimento, produção de chapas de fibrocimento, produção de manilhas, travessas e de serração e panificadoras.

A rede comercial apresenta uma localização privilegiada ao longo do Corredor da Beira. Uma parte da população da cidade encontra-se a trabalhar na Cidade da Beira e na Açucareira de Mafambisse, localizada no Distrito do Dondo. Observa-se, deste modo, a migração

pendular que se torna possível graças à existência de transportes públicos e privados interurbanos.

Assim, o emprego no sector privado é de 10%, o sector público conta com 7% e o emprego informal é de 83%.

Em termos de infraestruturas para habitação tem pouco mais de um terço (35%) de casas com água canalizada. O sistema público de saneamento é praticamente inexistente (30%), prevalecendo as fossas sépticas e as latrinas tradicionais melhoradas. Cerca de 70% das casas têm acesso à electricidade.

Caracterização da Assembleia Municipal

Assembleia Municipal resultante das eleições autárquicas de 2013 é constituída por 21 mandatos, sendo 17 da Frelimo e 4 do MDM, que representam 80,3% e 19,6% do número de votos obtidos respectivamente. Como Presidente do Município foi eleito o candidato do Partido Frelimo, Castigo Chiutar, com 15.536 votos o correspondente a 77,44%.

Perfil do Município da Cidade da Beira

Localização e superfície

O Município da Beira é a capital administrativa da Província de Sofala, no centro de Moçambique, na costa do Índico. Tem estatuto de cidade desde 1907, é uma cidade portuária e o segundo maior centro urbano de Moçambique. O município tem uma área de 633 km². Tem como limites geográficos a norte e oeste o Distrito do Dondo, a leste o Oceano Índico e a sul o Distrito do Búzi.

População e indicadores sociais

Segundo o Censo de 2007, o Município da Beira conta com uma população total de 431.583 habitantes, sendo 219.624 homens e 211.959 mulheres.

Administrativamente, o município encontra-se dividido em cinco postos administrativos: Urbano nº 1, Urbano nº 2, Urbano nº 3, Urbano nº 4 e Urbano nº 5, que se dividem em 26 Bairros.

O Município da Beira possui uma rede de infraestruturas para os sectores da educação e saúde, constituída por 95 escolas, sendo 15 do ensino médio e secundário e 80 de nível primário. Quanto ao ensino superior público, a Beira conta com uma Faculdade de Direito (da Universidade Eduardo Mondlane) e ainda de uma delegação da Universidade Pedagógica. A 16 de Março de 2009, entrou em funcionamento a UniZambeze (Universidade Zambeze),²⁰ uma universidade pública com a missão de servir a região centro do país. A nível do ensino superior privado, a cidade abriga várias faculdades e outros serviços da Universidade Católica de Moçambique (UCM), e é sede da Universidade Jean Piaget de Moçambique.

A rede sanitária é constituída por 1 hospital central de nível provincial, 1 hospital geral, 6 centro de saúde e cerca de 26 postos médicos.

Principais actividades económicas

A Cidade da Beira detém, para além do sistema ferro-portuário, o segundo maior parque industrial do País, destacando-se os serviços portuários, a pesca de arrasto de camarão, a metalomecânica, as moageiras e os cimentos, que dão emprego a milhares de assalariados. A cidade vive praticamente do comércio e do porto, que movimentam carga geral, mas também existe uma terminal de contentores e de carvão.

A Cidade da Beira está na origem de dois corredores de transporte. O Corredor da Beira liga ao Zimbabwe por via rodoviária e ferroviária e facilita o acesso do interior ao mar, de países como a Zâmbia e o Malawi.

Constituição da Assembleia Municipal

Os resultados das eleições autárquicas de 2013 resultaram na seguinte configuração da Assembleia Municipal, MDM com 30 mandatos e a Frelimo com 14. O Presidente do Conselho Municipal da Beira é Daviz Simango, tendo vencido com cerca de 70,04% do total dos votos validados.

Capítulo 2. A descentralização e os dispositivos legais

Descentralização: Autarquias Locais versus IPCCs

A Teoria Geral do Estado concebe a *descentralização* como um processo referente à forma como o Estado transfere ou delega o seu poder às suas sub-unidades administrativo-territoriais ou institucionais. A controvérsia, no entender de Brillantes e Cuachon (2002), surge quando se pensa no modelo a seguir para a eficácia do processo, ou ainda, como adianta Oluwu (2003), quando se questiona sobre a natureza dos fins políticos desse processo ou sobre a real democratização da assumpção do poder a nível local, pois descentralização é, para este autor, corolário de boa governação.

Segundo Brillantes e Cuachon (2002), o processo de descentralização pode tomar vários sentidos, segundo o âmbito de poder que se pretende transferir ou delegar. Assim teríamos descentralização política (quando pela transferência de poder se criam órgãos locais autónomos, entendido como devolução de autoridade), económica/de mercado (quando o poder transferido é económico, ou seja, transferência do poder de decisão sobre a iniciativa económica), fiscal (entrega do poder de arrecadação e gestão de receitas próprias) e administrativa (delegação do poder administrativo-territorial, de recursos e de autoridade. Este modelo é o que se denomina por desconcentração).

Se o processo de descentralização está, intrinsecamente, ligado à reestruturação do poder do Estado, há necessidade de

contextualizar, embora sumariamente, a organização do Estado moçambicano, a partir da periodização oficializada pela própria Política Nacional de Descentralização, cuja implementação decorrerá, segundo a mesma, até ao fim da nona legislatura (2020-2024).

Assim, no Período I (1974-1975) – Descolonização – destaca-se a adopção de providências pertinentes à organização e ao funcionamento do aparelho de administração central, destacando-se, em relação à administração territorial, a aprovação do Decreto-Lei nº 6/75, de 18 de Janeiro, que altera a nomenclatura colonial da divisão administrativa do território, passando os distritos, os concelhos e os postos administrativos a designarem-se, respectivamente, províncias, distritos e localidades.

No Período II (1975-1979) – Construção do Estado socialista de base ideológica marxista-leninista e de partido único, releva-se a consagração constitucional da República Popular de Moçambique como Estado unitário centralizado, guiado e dirigido pelo Partido Frelimo, como força única dirigente do Estado e da sociedade. Nesta fase criam-se, em 1978, os Conselhos Executivos das Assembleias Distritais e de Cidades, na sequência da extinção das Câmaras Municipais, das Juntas Locais e dos Serviços de Administração Civil, incluindo a nacionalização de todo o património económico, imobiliário e fiscal. Pode-se depreender que esta acumulação e centralização de poderes para o Estado dão ao Executivo proeminência constitucional no xadrez político nacional em detrimento, por exemplo, do poder judicial e legislativo, proeminência essa que se mantém até aos dias de hoje, pesem embora algumas diferenças de ordem formal. Até aqui o Estado veio se organizando por meio de um “ensaio” permanente do processo de desconcentração ou descentralização administrativa. Ou seja, a estrutura de organização e de tomada de decisão na/para a administração do Estado (em todos os seus níveis territoriais) continua centralizada, isto é, nenhum órgão de poder político-

governamental paralelo se encontra instituído, incluindo os então Conselhos Executivos, tidos como representantes dos cidadãos (apenas com poder administrativo delegado para pelouros de administração específicos, como a limpeza da cidade, portanto sem autonomia política e/ou fiscal e financeira ou mesmo económica) que mais tarde deram lugar aos Conselhos Municipais de Cidade.

No Período III (1980-1989) destaca-se a Desacumulação de funções, por previsão constitucional (Lei nº 4/86, de 25 de Junho), dos cargos de Presidente da Assembleia Popular e de Primeiro-Ministro como Chefe do Governo e, a outros níveis, com a eleição de Presidentes das Assembleias Populares, distintos dos dirigentes de órgãos executivos do respectivo escalão, a introdução do posto administrativo e a supressão da cidade como escalão territorial autónomo na organização administrativa, passando a ser, como a vila, uma mera forma de organização das zonas urbanas. Refira-se também a desconcentração dos ministérios e das comissões nacionais, o alargamento das competências de Secretário-Geral (1989) e, ainda a desconcentração, descentralização, desnacionalização e privatização do sector empresarial do Estado, no quadro do Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES) e a introdução do sistema de economia de mercado no país. Fica claro, parece, que a par da desconcentração (descentralização administrativa) há uma nova forma de transferência do poder do Estado: a descentralização económica.

No Período IV (1990-1997/8) destaca-se o Pluralismo Político, iniciado pela Revisão Constitucional de 1990 e a consagração do Estado de Direito democrático, dos princípios da separação de poderes, do pluralismo político, da introdução da figura jurídico-constitucional de poder local, e da consagração da economia de mercado (1990). O Acordo Geral de Paz, em 1992, outro grande marco deste período, veio criar o multipartidarismo, permitindo a realização das primeiras Eleições Gerais em 1994, em que o Presidente da República e os deputados da Assembleia da República

foram eleitos por sufrágio universal. Todavia, embora a Política Nacional de Descentralização refira que o sistema político adoptado seja o semi-presidencialista²⁸ (MAE, 2007: pp.10), constata-se, pela sua orgânica estruturo-funcional que é herdado um quadro de organização administrativo-territorial instaurado anteriormente, e um regime e sistema político que se confundem com a prevalência de uma perspectiva presidencialista.²⁹ Há ainda a considerar na história da descentralização em Moçambique, a introdução legal-constitucional da figura jurídica do poder local, através da Lei nº 9/96, de 22 de Novembro, e a inclusão das autarquias locais, a partir da formalização de 33 autarquias, pela Lei nº 2/97, de 18 de Fevereiro, cujas primeiras eleições ocorreram em 1998. Mais tarde a Constituição introduz no poder local as autarquias locais (art. 252 da Constituição de 2004).

Do início dos anos 2000 à actualidade – seguem-se momentos de revisão e acréscimo de regulamentação das atribuições e competências autárquicas (as quais se verão no subcapítulo seguinte), bem como da consolidação da desconcentração, quer pela delegação da autoridade consultiva das comunidades locais (Decreto nº 15/2000 do Conselho de Ministros de 20 de Junho) e outras instâncias reguladas pela LOLE,³⁰ quer pela introdução das IPCCs

²⁸ Com o argumento de que há, paralelamente ao Presidente da República, um *Premier* que assiste ao Governo e torna-se, ocasionalmente, Chefe de Governo, quando delegado pelo PR. Esta ideia de PR assistido por um Primeiro-Ministro é, quanto a nós, equívoca, pois, segundo a ciência política o sistema político torna-se semi-presidencialista quando a figura do *Premier* (primeiro-ministro) é autónoma na sua constituição e/ou processo decisório no exercício de poder (Huntington, S. 1986), enquanto chefe constitucional de um governo.

²⁹ Pela Constituição, o Presidente da República é o Chefe do Estado (art. 146 número 2) e do Governo (art. 146 número 3), Comandante em Chefe das Forças de Defesa e Seguranças Nacionais (art. 146 número 4), com Poder Judiciário de nomeação de Juizes e Magistrados, Poder Constitucional discricionário de dissolução do Parlamento por motivos de ingovernabilidade na relação deste com o Executivo (art. 188, número 1) e tem Poder Legislativo (art. 180 – leis de autorização legislativa, art. 181 – Decretos-Leis, art.183 – iniciativa de Lei).

³⁰ Lei nº 8/2003, de 19 de Maio, dos Órgãos Locais do Estado, que estabelece os princípios e normas de organização, competências e funcionamento dos órgãos

(Instituições de Participação e Consulta Comunitárias), paralelamente ao alargamento/expansão territorial das autarquias locais de 33 para as 53 existentes actualmente.

Como então relacionar as IPCCs, em particular, e as autarquias locais, enquanto formas de exercício de poder local?

Ora, quer as IPCCs quer as autarquias locais podem ser concebidas enquanto instâncias de conciliação entre a democracia representativa e a democracia participativa. Se através da primeira os cidadãos escolhem os seus representantes para conduzir os seus destinos, ela vem sendo, de forma acelerada, questionada (senão substituída) pela democracia participativa. No entendimento de Santos e Avritzer (2002), “a partir dos anos 90 a democracia representativa entrou em crise, como resultado da patologia da participação, sobretudo em vista do aumento do absentismo cívico e da patologia da representação; o facto é que os cidadãos vêm se considerando cada vez menos representados por aqueles aos quais eles elegem” (Santos e Avritzer, 2002:42).

A implementação das IPCCs em Moçambique tem relação directa com a iniciativa dos planos de desenvolvimento distrital (PDD), planos estratégicos de desenvolvimento distrital (PEDD), planos económicos e sociais (PES), planos económicos de desenvolvimento distrital (PESOD) e Fóruns Locais de Desenvolvimento, depois ordenados em Conselhos Consultivos Locais (CCL), no quadro da abordagem de desconcentração e de participação do cidadão na planificação do desenvolvimento nacional a partir da base (recorde-se o *slogan distrito como pólo de desenvolvimento*). São reguladores desta estratégia de desconcentração o Decreto nº 15/2000 e a Lei nº 8/2003, já mencionados, o Decreto nº 11/2005, de 10 de Junho (que define o distrito como unidade territorial base da organização do Estado e planificação do desenvolvimento nacional), a Lei nº

locais do Estado nos escalões de província, distrito, posto administrativo, localidade e de povoação.

12/2005, de 23 de Dezembro (que prescreve a criação do Orçamento de Investimento e Iniciativas Locais – OIIL).

Sem pretender analisar o funcionamento das IPCCs, pode-se indicar que é notório o esforço de desconcentração do poder administrativo, de planificação e orçamentação do Estado até às unidades de organização básica da vida comunitária. Todavia, alguns estudos revelam a iniciativa da institucionalização das IPCCs mais como um processo *top-down* do que *bottom-up*,³¹ no sentido de que elas não provêm de uma lógica de luta do cidadão para a institucionalização da sua participação política ou socioeconómica na governação local (Osório e Silva, 2009). Há ainda a salientar as limitações de poder orçamental, no sentido de que a planificação local, mesmo que participativa, está longe da efectividade de captar orçamento e sobretudo a gestão própria do mesmo, como, por exemplo, refere Weimer (2012).³² Esta situação pode explicar-se por incapacidades técnicas e humanas e pela normalidade da informalização do circuito financeiro rural (Valá, 2009), devido ao défice orçamental ou à fraca alocação local dos fundos do Estado, como mostra o relatório da contabilidade pública nacional.³³ É importante que se refira, ainda, a dificuldade de participação democrática dos cidadãos, devido ao clientelismo no processo de constituição dos fóruns locais e à discriminação social de género na constituição e benefícios materiais ou sociais dos órgãos de participação local (Osório e Silva, 2009). Estes e outros autores revelam a discriminação social de género

³¹ *Top-down* é um termo anglófono usado para caracterizar processos ou movimentos que se expressam de cima para baixo, sendo *bottom-up* o sentido inverso. No contexto da Administração Pública ou de Governação esse movimento/processo quando “imposto” ou iniciado no nível central para os níveis sub-nacionais de governação é chamado *top-down*, e *bottom-up* quando feito de forma contrária e aceite pelo nível central ou quando feito de forma negocial entre os dois pólos (topo e base) da governação.

³² Weimer, Bernard (2012). Para uma estratégia de descentralização em Moçambique: mantendo a falta de clareza? ... em Weimer, Bernard (2012). Moçambique: descentralizar o Centralismo – Economia Política, Recursos e Resultados. Maputo, IESE, pp76-1002.

³³ Ministério das Finanças, 2012, Relatório da contabilidade pública Nacional. Maputo.

também, através, do desequilíbrio de homens e mulheres nas instâncias de consulta comunitária, ou ainda no acesso aos recursos dos programas e fundos de desenvolvimento local.

Mesmo tendo em conta os constrangimentos institucionais apontados, tem havido algum incremento do poder dos órgãos locais, quer autárquicos, quer representativos do Estado, e os consultivos locais. A nível nacional, há que referir, por exemplo, a Lei nº 12/2005 do OIIL, que alarga as competências das IPCCs para a iniciativa e gestão de projectos e orçamentos próprios, e a emenda na Lei de Terras, Lei nº 19/97, de 1 de Outubro, que confere direito consuetudinário às comunidades locais no uso e aproveitamento de terras e na consulta comunitária como mecanismo oficial para aquisição deste direito por parte dos interessados, bem como o direito das comunidades a um benefício de 20% dos recursos naturais explorados por agentes económicos localmente³⁴ e, recentemente, os fundos de iniciativa local (vulgo 7 milhões) para alocação às iniciativas de desenvolvimento por parte dos cidadãos. Estes são os arranjos institucionais, porém, a efectividade de acesso a estes direitos e benefícios de forma democrática é a grande questão que hoje se debate, tendo em conta a contestação dos cidadãos face à arbitrariedade ou ao clientelismo na gestão dos mesmos, como avança o relatório sobre direitos sobre recursos naturais da *Rights Resources Initiative*³⁵ (De Wit, P. Norfolk, S. 2010).

³⁴ O Artigo 102 dos Regulamentos de Florestas e Fauna Bravia (Diploma Ministerial 29-A/2000. Ministério da Agricultura) estabelece que se devolvam 20% das receitas de exploração de florestas e fauna bravia às comunidades locais residentes na área aonde se extraíram os recursos. Entretanto, a distribuição dos benefícios dos 20% às comunidades parece ser problemática na ausência de limites da comunidade, que são conhecidos e tornados visíveis. As estatísticas sobre os pagamentos dos 20% indicam claramente que, num número significativo de ocasiões, estes pagamentos são feitos de uma só vez a várias comunidades que foram identificadas como tendo um direito adquirido sobre a floresta, sem no entanto especificar a proporção deste direito.

³⁵ Iniciativa sobre Direitos aos Recursos Naturais.

Para Olowu (2003), os cidadãos revelam que têm mais confiança no governo local (comparativamente ao governo nacional) pelo facto de ser mais evidente a representatividade política e o diálogo permanente entre os governos locais e os cidadãos, do que estes com os governos nacionais. Seria então expectável que os distritos municipais, enquanto pessoas colectivas públicas de população e território, dotadas de órgãos representativos e executivos autónomos (visando prosseguir, de modo autónomo, interesses próprios das correspondentes comunidades) (Olowu, 1999), viessem a conferir maior grau de cidadania e democracia na participação comunitária. Talvez se possa considerar aceite esta constatação, a avaliar pela dimensão das atribuições dos órgãos autárquicos nas quais se inclui, de forma marcante, a descentralização/poder político e a descentralização/poder fiscal. Contudo, deve-se ter em conta que as possibilidades escassas do exercício da cidadania municipal³⁶ (e alguns problemas constatados ao nível das IPCCs) se reproduzem numa mesma lógica de participação e democracia locais passivas.³⁷ Esta situação agrava-se, essencialmente, quando se acrescenta a discrepância entre a reduzida capacidade/poder fiscal e a elevada dimensão das atribuições administrativas nas autarquias, quando sobre as atribuições administrativas municipais crescem actividades delegadas pelo Estado e com reduzida participação financeira (Chichava, 2002).³⁸

³⁶ I.e., governação municipal que não privilegia a consulta aos municípios; muitas autarquias ainda dependentes, em cerca de 1/3, do Fundo de Compensação Autárquica, limitada tutela administrativa do Estado ao desempenho municipal, Assembleias Municipais sem visibilidade do poder fiscalizador sobre os Conselhos Municipais (Chichava, 2002).

³⁷ Em termos gerais, Alain Touraine (1984), por exemplo, entende que a participação pode ser considerada passiva ou alienada (no seu tema “alienação”), quando parte dos actores no jogo político se envolve sem atributos de sujeitos de acção nesse processo, ou seja, integrada de forma manipulada, seduzida ou alienada em aparelhos dominantes que visam impor um modelo/sistema de desenvolvimento ou de relações sociais mais amplas (p. 350).

³⁸ Deve-se reconhecer, porém, que é verdade que o relatório também reconhece a diversidade dos municípios sob o ponto de vista da sua capacidade institucional, base fiscal e prestação de contas.

A nível internacional, no que respeita à participação do cidadão e consolidação do poder local destacam-se a *United Cities And Local Governments*³⁹ (UCLG), o Fórum dos Governos Locais da Commonwealth (*Commonwealth Local Government Forum – CLGF*) (incluindo Moçambique na qualidade de Estado membro) e o Fórum de Autoridades Locais dos Países de Língua Portuguesa que estabeleceram como princípios de boas práticas para a democracia local e boa governação, dentre outras, a oportunidade de participação dos seus cidadãos nos processos de tomada de decisão ao nível local e de forma inclusiva (UCLG, 2005).

Abordou-se, brevemente, a problemática do gradualismo na institucionalização das autarquias, bem como da lógica geopolítica de constituição das mesmas, ou ainda dos problemas de desempenho municipal e das possibilidades de exercício da cidadania dos munícipes (aliado ao fraco poder institucional das Assembleias Municipais). A questão que se coloca é: estarão os municípios, enquanto entidades de poder local autónomo, ao serviço da democracia local, menos sujeitos às limitações impostas ao funcionamento das IPCCs? Parece que o problema não está em torno da autonomia, nem do poder local, mas sim no problema ainda estrutural da agenda de democracia do país. São reveladores deste ponto de partida: (i) o problema da co-habitação de poder, nem sempre pacífica, entre todas as formas de governação local, incluindo os conflitos entre as autoridades locais; e (ii) a cumplicidade ou disputa (em função do posicionamento político-partidário) entre as autoridades de poder local e de poder central.

A legislação autárquica e sua evolução

As autarquias locais foram introduzidas, dentro do processo de descentralização, com o intuito de organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios da sua comunidade, promover o desenvolvimento local e o aprofundamento e a

³⁹ Cidades e Governos Locais Unidos.

consolidação da democracia através da governação local (MAE, 1998).

Aprecia-se a legislação autárquica enquanto um “arranjo” normativo que regula as atribuições e competências administrativo-legais dos Órgãos das Autarquias Locais, no exercício da governação/autonomia descentralizada/governação). Está-se a falar de um conjunto de dispositivos legais normativos, entre eles leis, decretos, deliberações, resoluções, ofícios que, primeiro, regulam a criação, constituição, ordenamento, atribuições, competências e funcionamento das autarquias locais e seus órgãos e, segundo, da relação entre estes e os utentes do serviço público municipal, particularmente, com os órgãos de soberania do Estado.

O denominado pacote autárquico não engloba, no seu conteúdo jurídico, a legislação sobre o processo eleitoral autárquico e jurisprudência relativa.⁴⁰ A génese da legislação do poder e governação autárquicos foi iniciada aquando da Revisão Constitucional principiada em 1990, consagrando o pluralismo político e a separação de poderes. Nesse sentido, a Constituição da República de 1994 prescreve o princípio do gradualismo no que respeita à descentralização e à desconcentração⁴¹ como mecanismo

⁴⁰ Estão neste caso, por exemplo, as Leis 5/2013, de 22 de Fevereiro, do Recenseamento Eleitoral, e 6/2013, de 22 de Fevereiro, da CNE, bem como as Resoluções e Deliberações da CNE e Acórdãos e Jurisprudência do Conselho Constitucional.

⁴¹ Este princípio está de acordo com a política de descentralização e do Ministério da Administração Estatal (MAE), que advoga a necessidade de cautela na instituição das autarquias, mediante a criação de condições administrativas e infraestruturais, a densidade populacional e o desempenho económico, de modo a resolver o grande problema das dificuldades financeiras e tributárias enfrentadas pelo país, em geral, e pelas autarquias, em particular (MAE. 2013). Todavia esta ideia é polémica, pois, se desconhece a lógica de cobertura territorial municipal (p.e., algumas autarquias com os indicadores socioeconómicos, demográficos e infraestruturais baixos como Gurué foram constituídos como municípios, antes de regiões cujos indicadores eram mais elevados, como Boane, tudo por conta da ideia de representatividade geográfica entre as 3 regiões, sul, centro e norte, do país). Desconhece-se ainda a lógica institucional “gradualista” de atribuições e competências da descentralização em Moçambique (i.e., para actividades

democrático de organização do Estado e Administração Pública moçambicanos.

Deste modo, pela Lei nº 3/94, de 13 de Setembro, são criados 11 distritos municipais urbanos na cidade capital. Em 1996, a emenda constitucional, através da Lei nº 9/96, de 22 de Novembro, introduz a figura jurídica de *poder local*, abandonando a noção de distritos municipais em favor da classificação de autarquias locais. Em 1997, pela Lei nº 2/97, de 18 de Maio, é aprovado o pacote autárquico que institui as primeiras 33 autarquias (de entre autarquias de cidade, de vila e de povoação). O estabelecimento das 33 autarquias (entre municípios de capital, de vila e de povoação) e dos seus órgãos autárquicos acontece após realização, em 1998, das primeiras eleições autárquicas.

O pacote fica integralmente composto com a aprovação da legislação complementar e leis específicas.⁴² A Lei nº 2/97, de 18 de Fevereiro, que aprova o quadro jurídico para a implementação das autarquias locais.⁴³

económicas importantes para as receitas fiscais locais, como o turismo em Vilanculo, a lei atribuiu, no início, apenas 30% do total da arrecadação das mesmas). Um outro factor crítico para a autarcização tem a ver com os arranjos geográficos no ordenamento territorial dos espaços autarcizáveis dentro de uma vila ou distrito, levantando, à partida, suspeitas de politização, em função da desconfiança face aos resultados eleitorais que possam definir territórios autarcizáveis em determinada região do país (Brito, 2000). Aliás, recordemos que nesse contexto, a Renamo-União Eleitoral apresentava, na III sessão da Assembleia da República em 2003, mais de 20 cidades e vilas que considerava elegíveis para serem acrescidas às 33 autarquias existentes, porém todas foram "chumbadas" pelo voto da Frelimo, cuja bancada reiterou que pelo gradualismo era racional, sob o ponto de vista orçamental e económico apenas 10 autarquias.

⁴² Lei nº 4/97, de 28 de Maio (lei da CNE); Lei nº 5/97, de 28 de Maio, Lei do Recenseamento Eleitoral); Lei nº 6/97, de 28 de Maio (Lei Eleitoral dos Órgãos Autárquicos).

⁴³ A Lei nº 23/97, de 11 de Novembro, altera o nº 1 do artigo 165 da Lei nº 6/97, de 28 de Maio; e a Lei nº 22/97, de 11 de Novembro, altera o artigo 112 da Lei nº 2/97, de 18 de Fevereiro; A Lei nº 15/2007, de 27 de Junho, introduz alterações nos artigos 30, 36, 45, 56, 60, 62, 83, 88, 92 e 94 da Lei nº 2/97, de 18 de Fevereiro.

Esta lei instaura a legalidade do formato das autarquias locais no quadro do poder local, logrado outrora na Constituição, definindo a tipologia das autarquias (se de cidade, de vila e de povoação, mediante a circunscrição administrativa territorial em causa). No seu artigo 2, a Lei nº 2/97 estabelece que “poderão ser estabelecidas outras categorias autárquicas superiores ou inferiores à circunscrição territorial do município ou da povoação”. Ora, isso ainda não aconteceu dado que dentre os critérios a serem usados para a criação de autarquias não está o grau de organização social comunitária dos cidadãos (p.e., que possa ser motriz da consciência de autodeterminação local, como acontece em outras partes do mundo, como nos EUA ou no Gana).

As Atribuições e Competências dos órgãos autárquicos estão igualmente definidas por esta Lei (Gestão do Desenvolvimento Económico e Social Local, Meio Ambiente, Saneamento Básico e Qualitativo de Vida, Abastecimento Público da Rede de Água, Saúde Pública, Educação Primária, Cultura, Tempos Livres e Desporto, Polícia Autárquica, Urbanização, Construção e Habitação). Define também a autonomia financeira para a prossecução de tais atribuições.

De acordo com esta Lei, são órgãos do município a Assembleia Municipal, o Presidente do Conselho Municipal e o Conselho Municipal (órgão este que desemboca em pelouros técnicos de serviço municipal, que são em todos os municípios as direcções, os departamentos e as secções).

O Conselho Municipal é o órgão executivo, enquanto a Assembleia Municipal é o órgão representante do cidadão e fiscalizador da actividade executiva do Presidente e do Conselho Municipal, com cinco sessões ordinárias por ano (duas das sessões ordinárias destinam-se, respectivamente, à aprovação do relatório de contas do ano anterior e à aprovação do plano de actividades e do orçamento para o ano seguinte). As sessões extraordinárias são convocadas por

iniciativa do Presidente da Assembleia Municipal, por deliberação da Mesa ou por Requerimento do Conselho Municipal, de 50% dos membros da Assembleia, de pelo menos 5% de cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral da autarquia, ou do Presidente do Conselho Municipal, ou a pedido do membro do Conselho de Ministros com poderes de tutela sobre as autarquias locais, para apreciação de questões suscitadas pelo governo.

Algo a destacar deste quadro legal de organização do poder autárquico é a forte reprodução do formato de estruturação burocrática da governação central, com forte influência departamentalista e proeminência do poder executivo⁴⁴ e, como diz Weimer (2012), com formalismos processuais desconhecidos por grande parte dos cidadãos.

A Lei nº 7/97, de 31 de Maio, estabelece o regime jurídico da tutela administrativa do Estado a que estão sujeitas as autarquias locais.

A tutela administrativa do Estado sobre as autarquias locais consiste na verificação da legalidade dos actos administrativos dos órgãos autárquicos, nos termos da presente lei. O exercício do poder tutelar pode ser ainda aplicado sobre o mérito dos actos administrativos das autarquias locais, através de inspecções, inquéritos, sindicâncias e ratificações (regulares ou ocasionais). De entre os órgãos tutelares do Estado estão o Tribunal Administrativo para os actos públicos do contencioso administrativo e de contas, o Ministério da Administração Estatal para questões de administração territorial, e o Ministério das Finanças para problemas público-orçamentais e fiscais.

A grande questão que permanece é a tutela administrativa do Estado. Esta apresenta-se, por seu turno, mais formalista e com pouca eficácia. De 1998 a 2003, a razão desta ineficácia poderia ser pelo facto de termos órgãos tutelares e órgãos tutelados de um

⁴⁴ *Vide* poder e direitos do Presidente e Conselho no pacote autárquico.

mesmo partido político, mas hoje tem-se essa ineficácia em autarquias governadas por outros partidos diferentes da Frelimo. A nosso ver, tudo tem a ver com a natureza sistémica do poder do Estado que tutela as autarquias e o objecto democrático de tal tutela. Os órgãos do Estado têm uma tradição de superintendência com lógica de actuação formalista mais direccionada para o normativismo organizacional do servidor público, do que para o conteúdo democrático do interesse/demanda do cidadão.

A Lei nº 8/97, de 31 de Maio, define as normas especiais que regem a organização e o funcionamento do Município de Maputo.⁴⁵ Esta é uma lei que pelo *corpus* e espírito se apresenta na senda da Lei nº 2/97, sendo especial pela particularidade política, económica e administrativo-territorial do Município de Maputo. A presente lei define as normas especiais que regem a organização e o funcionamento do Município de Maputo, bem como os deveres e direitos dos titulares e membros dos respectivos órgãos, autonomia e competências.

É importante referir que as pressões e manifestações públicas crescentes contra o custo de vida urbano e periurbano,⁴⁶ sem deixar de lado a reorganização territorial municipal em Maputo que fixou, para o caso especial da Cidade de Maputo, distritos municipais com jurisdição administrativa própria, foram factores para o alargamento das transferências do Estado, no mandato anterior (2009-2013), através do fundo de alívio à pobreza urbana.⁴⁷ Note-se que estes

⁴⁵ A Lei nº 16/2007, de 27 de Junho, introduz alterações nos artigos 9, 10, 11 e 12 da Lei nº 8/97, de 31 de Maio, introduzindo novas figuras administrativas no quadro técnico organizacional municipal ligado às novas competências e à transferência de atribuições (Educação, Provedoria, Saúde pública).

⁴⁶ São exemplo as manifestações dos transportadores semi-colectivos, em 2011 e 2012, contra o preço do combustível, em Maputo, assim como dos cidadãos organizados contra a subida generalizada de preços derivada da subida do preço dos combustíveis gasolina, gásóleo, gás natural e querosene.

⁴⁷ Passando a se beneficiar os Distritos Municipais de Kampfumo, Kachamanculo, Kamaxaquene, Kamavota, Kamabukuana, Ka Tembe e Ka Nhaca, a par dos 151 Distritos dos OLEs.

fundos são parte do fundo do orçamento do Estado (vulgos 7 milhões) destinado ao apoio aos distritos.

A Lei n.º 9/97 define o estatuto dos titulares e dos membros dos Órgãos das Autarquias Locais.⁴⁸ São titulares dos órgãos das autarquias locais os que desempenham o cargo de Presidente do Conselho Municipal ou de Povoação e de Presidente da Assembleia Municipal ou de Povoação; são membros dos órgãos das autarquias locais os que desempenham as funções de membro da Assembleia Municipal ou de Povoação e a de Vereador.⁴⁹

Importa referir que a figura do Provedor Municipal, discutida na sessão de avaliação do desempenho das autarquias em 2002, foi introduzida primeiro em Maputo no mandato 2004-2008, com intuito de dar vazão às reclamações dos munícipes que não chegam aos gabinetes dos Presidentes Municipais. A grande questão está no fraco ou quase nenhum poder vinculativo que este órgão/figura tem no quadro dos órgãos municipais e poder decisório.⁵⁰

A Lei n.º 10/97, de 31 de Maio, cria municípios de cidades e vilas em algumas circunscrições territoriais. Totalizavam-se assim 33 autarquias no país.⁵¹

A Lei n.º 11/97, de 31 de Maio, define e estabelece o regime jurídico-legal das finanças e do património das autarquias.⁵² Esta Lei confere

⁴⁸ A Lei n.º 11/2003, de 3 de Dezembro, que altera os artigos 6, 7, 10 e 15 da Lei n.º 9/97, de 31 de Maio.

⁴⁹ Desempenham funções a tempo inteiro ou parcial e podem ser escolhidos entre membros da Assembleia Municipal ou de Povoação pelo Presidente do Conselho Municipal. Tem autores que acham que isto pode, a nosso ver, comprometer a eficácia fiscalizadora da Assembleia Municipal sobre o Conselho Municipal (Cistac. 2012).

⁵⁰ I.e., não pode embargar decisões irregulares do Conselho Municipal; não tem poder de auditar sobre actos em prol do seguimento de reclamações dos munícipes.

⁵¹ A Lei n.º 3/2008, de 2 de Maio, aprova a criação de mais 10 autarquias, totalizando, na altura 43; a Lei n.º 11/2013, de 3 de Junho, aprova a criação demais 10 autarquias, passando o número para 53.

autonomia financeira e patrimonial. As autarquias locais gozam de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, possuindo finanças e património próprio geridos autonomamente pelos respectivos órgãos. Esta autonomia compreende, nomeadamente, os poderes de:

- a) Elaborar, aprovar, alterar e executar planos de actividade e orçamento;
- b) Dispor de receitas próprias e arrecadar quaisquer outras que, por lei, sejam destinadas às autarquias locais;
- c) Ordenar e processar as despesas orçamentadas;
- d) Realizar investimentos públicos;
- e) Elaborar e aprovar as respectivas contas de gerência;
- f) Gerir o património autárquico;
- g) Contrair empréstimos nos termos da lei.

A Lei nº 11/97 define que a base tributária municipal compreende um sistema de impostos e taxas autárquicas, entre eles, o imposto pessoal autárquico, o imposto predial autárquico, a taxa sobre actividade económica, o imposto autárquico de comércio e indústria, o imposto sobre rendimentos de trabalho. Importa aqui referir que

⁵² Decreto nº 31/2008, de 24 de Julho, aprova os parâmetros e limites máximos da remuneração do Presidente do Conselho Municipal, dos Vereadores, do Presidente e Vice-Presidente da Assembleia Municipal, do respectivo Secretário de Mesa e dos membros da Assembleia Municipal das autarquias locais.

O Decreto nº 32/2008, de 24 de Julho, aprova os parâmetros e limites máximos da remuneração do Presidente do Conselho Municipal, dos Vereadores, do Presidente e Vice-Presidente da Assembleia Municipal, do respectivo Secretário de Mesa e dos membros da Assembleia Municipal de Maputo (no quadro da especialidade legal deste município).

No quadro da Lei das Finanças e Património das Autarquias, a Assembleia da República aprova a Lei nº 21/2007, de 01 de Agosto, introduz alterações aos artigos 15,16,17,18 e 19 da Lei nº 9/97, de 31 de Maio, que define o estatuto dos titulares e dos membros dos órgãos das autarquias locais.

esta homogeneidade fiscal é apenas formal, pois na prática as autarquias diferem quanto às possibilidades de angariação de receitas no seu território (se o imposto sobre veículos é significativo para a Cidade de Maputo, já não o é para o Município do Gurué, pela diferença da disponibilidade do objecto colectável nos dois municípios).

As autarquias gozam ainda do Fundo de Compensação Autárquica (fundo destinado a complementar os recursos orçamentais das autarquias locais, cuja dotação própria se inscreve no Orçamento do Estado, e é constituída por entre 1,5 % a 3 % das receitas fiscais do Estado previstas e realizadas no respectivo ano económico, para todas as autarquias. A regra de distribuição obedece: (i) ao número de habitantes da correspondente autarquia; (ii) à respectiva área territorial da autarquia em causa; (iii) ao índice de desempenho tributário da autarquia; (iv) ao índice de desenvolvimento ponderado da autarquia.⁵³

Fazem ainda parte das receitas municipais as transferências extraordinárias que podem ser feitas face a determinadas dotações para responder a consignações ou adjudicações do governo central para os municípios. Podem ser em forma de subsídios e participações financeiras por parte do Estado, institutos públicos ou fundos autónomos a favor das autarquias locais. É o Conselho de Ministros que define, por decreto, as condições em que haverá lugar para a concessão de auxílio financeiro.

Ora, com o fim do mandato das primeiras autarquias locais, e com a necessidade de se restabelecer quadros legais para a implantação de novas autarquias, a necessidade de definição do pacote eleitoral para as eleições autárquicas (2003, 2008 e 2013), a necessidade de reajustes nas atribuições fiscais e administrativas dos municípios,

⁵³ De 1998 a 2003, o Fundo de Compensação Autárquica foi a maior percentagem de entre as receitas consignadas em muitas autarquias, tudo devido à pouca tradição de exploração de receitas próprias numa base tributária ainda desconhecida.

bem como a necessidade de modificação de textos jurídicos, foi-se actualizando o ordenamento jurídico respeitante às autarquias locais. Embora não sendo objectivo deste trabalho, passa-se a citar alguns marcos fundamentais (sem incluir a sucessão do pacote legal eleitoral para as eleições autárquicas subsequentes):

O Decreto nº 45/2003, de 17 de Dezembro, do Conselho de Ministros, que regula a mobilidade dos funcionários entre a Administração do Estado e as autarquias locais e entre estas, e clarifica a situação da relação de trabalho dos funcionários do Estado em actividade nas autarquias locais.

O Decreto nº 46/2003, de 17 de Dezembro, do Conselho de Ministros (publicado no Boletim da República nº51, I Série, de 17/12/2003), que estabelece os procedimentos de transferência das funções e competências dos Órgãos do Estado para as autarquias locais.

O Decreto nº 52/2000, de 21 de Dezembro, do Conselho de Ministros, que aprova o Código Tributário Autárquico, uma vez que as autarquias trouxeram um novo mapa no contexto tributário nacional (pela primeira vez no país as autarquias passam a inscrever-se como entidades de captação de receitas para uso/fins próprios), sendo preciso regular esta realidade na lei fiscal geral moçambicana. Este decreto foi legislado pela Lei nº 1/2008, de 16 de Janeiro, que define o regime financeiro, orçamental e patrimonial das autarquias Locais e o Sistema Tributário Autárquico. É com esta lei que se veio a fixar o FCA até um máximo de 1,5% das receitas fiscais do Estado.

- O Decreto nº 65/2003, de 31 de Dezembro, do Conselho de Ministros, designa o representante da Administração do Estado nas circunscrições territoriais cuja área de jurisdição coincide total ou parcialmente com a da autarquia local. É o exemplo da Cidade da Beira. E ainda neste caso, é de indicar que não são raros os conflitos de representação do poder local, sobretudo

quando as figuras destes dois órgãos (municipal e estatal) são de partidos políticos diferentes.⁵⁴

À luz da confluência entre várias instâncias de poder local (públicas oficiais e tradicionais), o MAE emana o Diploma Ministerial nº 80/2004, de 14 de Maio, que aprova o Regulamento de Articulação dos Órgãos das Autarquias Locais com as Autoridades Comunitárias.

Como forma de regular os serviços técnicos e administrativos dos municípios, assim como a regulação da contabilidade pública municipal, à luz da Reforma do Sector Público em curso (2001-2011), o Conselho de Ministros aprova o Decreto nº 51/2004, de 1 de Dezembro, que aprova o Regulamento de Organização e Funcionamento dos Serviços Técnicos e Administrativos dos municípios, e o Decreto nº 23/2004, de 20 de Agosto, que aprova o Regulamento do SISTAFE (Sistema de Administração Financeira do Estado) também para os municípios. Dois anos mais tarde, o Decreto nº 33/2006, de 30 de Agosto, que estabelece o quadro de transferência de funções e competências dos órgãos do Estado para as autarquias locais (decreto este que mais tarde foi prorrogado pelo Decreto 58/2009, de 8 de Outubro), e o Decreto nº 35/2006, de 06 de Setembro, que aprova o Regulamento de Criação e Funcionamento da Polícia Municipal.

A tutela administrativa do Estado sobre as autarquias locais introduziu algumas alterações profundas, particularmente: (i) governos provinciais com os órgãos de tutela; (ii) Fiscalização; (iii) Ratificação (taxas, impostos, subsídios e remunerações); (iv) Sanções; (v) Perda de mandatos. É com a Lei nº 6/2007, de 09 de Fevereiro, que se altera o regime jurídico da tutela administrativa sobre as autarquias locais estabelecido na Lei nº 7/97, de 31 de Maio.

⁵⁴ Os casos com mais visibilidade na Beira acontecem em situações de representação do poder da urbe em momentos de efeméride pública ou ainda em actos dirigidos pelo Governador ou outra figura do poder central.

Segundo o mesmo princípio do gradualismo, a Assembleia da República aprovou, na generalidade e por unanimidade, a proposta de Lei de Criação de Novas Autarquias Locais e, por maioria de votos da Frelimo, as 10 autarquias propostas pelo Governo àquele órgão legislativo. É, assim que pela Lei n° 3/2008, de 2 de Maio, foram criadas mais 10 autarquias de vila, totalizando 43 municípios.

Outras reformas legais no conjunto das atribuições das autarquias foram tendo lugar, sendo a mais significativa a reforma fiscal das autarquias, em 2008, a qual significou na formulação da Lei n° 1/2008, de 16 de Janeiro (que define o regime financeiro, orçamental e patrimonial das autarquias locais e o sistema tributário), revogando a Lei n° 11/97, de 31 de Maio. Consequentemente foi aprovado um novo Código Tributário Autárquico, pelo Decreto n° 63/2008, de 30 de Dezembro, em revogação do Decreto n° 52/2000, de 21 de Dezembro, que aprovava o anterior Código Tributário Autárquico.⁵⁵ É nesta ordem que, por exemplo, os municípios passam a ver a inclusão do imposto sobre veículos na sua base tributária (ISVA) e do SISA, entre outros. Podem considerar-se razões para esta reforma fiscal autárquica: o ajustamento das responsabilidades partilhadas entre as esferas nacional e autárquica, e a ampliação da possibilidade de geração de recursos próprios através do repasse de tributos até outrora na responsabilidade do Estado (SISA, ISVA) e de criação de novos tributos autárquicos (contribuição de melhorias).

O quadro jurídico que regula a eleição dos titulares dos Órgãos das Autarquias Locais foi também sendo modificado à medida que novos processos eleitorais se aproximavam. Por exemplo, a Lei n° 4/2008, de 2 de Maio, altera o artigo 11 da Lei n° 18/2007, de 18 de Julho,

⁵⁵ Ministério da Administração Estatal (MAE) (2005). Política e Estratégia de Desenvolvimento Autárquico em Moçambique, para 2006-2010; Decreto n°33/2006, Boletim da República, I Série n° 35, de 30 de Agosto; Lei n° 1/2008, Boletim da República, I Série, de 16 de Janeiro de 2008; Lei n° 3/2008, Boletim da República, I Série n° 16, de 2 de Maio de 2008.

que estabelece o quadro jurídico-legal para a realização da eleição dos titulares dos órgãos autárquicos.

No pacote eleitoral: a Lei nº 5/2013, de 22 de Fevereiro, revoga a Lei nº 9/2007, de 26 de Fevereiro; a Lei nº 6/2013, de 22 de Fevereiro, revoga a Lei nº 8/2007, de 26 de Fevereiro; e a Lei nº 7/20013, de 22 de Fevereiro, revoga a Lei nº 18/2007, de 18 de Julho. Estas leis são respeitantes ao quadro jurídico-legal do processo eleitoral dos titulares dos órgãos autárquicos, nomeadamente do recenseamento eleitoral, das competências e funcionamento da CNE e eleição do candidato a Presidente do Conselho Municipal e a Membros da Assembleia Municipal.

A Assembleia da República, através da Lei nº 11/2013, de 3 de Junho, aprova a criação de mais municípios, totalizando 53.

Recorde-se que, tal como foi descrito anteriormente, tendo sido o processo de descentralização influenciado pelo jogo político partidário (Soiri, 1998; Weimer, 2012), era de esperar que a polémica interpartidária (sobretudo entre Frelimo e a Renamo) quanto, não só à distribuição das novas autarquias, como também quanto ao pacote eleitoral de 2013, produzisse um clima de tensão que levou ao boicote pela Renamo das eleições autárquicas e ao confronto militar, particularmente, na zona centro do país. Esta tensão teve o seu início em Abril de 2013, abrandando em Fevereiro de 2014, com a assinatura do acordo entre a Renamo e o Governo da Frelimo, que teve como componentes principais: a aceitação do princípio de paridade representativa dos partidos políticos com assento parlamentar na CNE,⁵⁶ a agenda da desmilitarização da

⁵⁶ Na nova composição o órgão máximo de administração eleitoral (CNE) passa a ser composto por 16 membros, seis dos partidos políticos com assento parlamentar (três da Frelimo, dois da Renamo e um do MDM) e nove da sociedade civil, segundo rácio de representatividade parlamentar. Tendo sido preciso acomodar, jurídico-legalmente, estes arranjos, no pacote eleitoral, a Assembleia da República aprova, a 27 de Fevereiro de 2014, mais 3 leis, que são na verdade a revisão das leis do recenseamento, da CNE e da eleição do PR, deputados, dos membros das Assembleias Provinciais e dos titulares dos órgãos autárquicos

Renamo, o cessar-fogo, e a recalendarização do recenseamento eleitoral para as eleições gerais de Outubro de 2014.⁵⁷ Este quadro não só consagra a politização do processo de descentralização em Moçambique e do processo eleitoral, como ainda faz recuar, a nosso ver, a ideia democrática de independência dos órgãos de arbitragem (gestão, administração e jurisprudência) eleitoral.⁵⁸

Por fim, conclui-se que se “as autarquias locais são pessoas colectivas públicas dotadas de órgãos representativos próprios que visam a prossecução dos interesses das populações respectivas” (Lei nº 2/97, de 18 de Fevereiro, art. 1, número 2), então deve-se referir que a estrutura de organização e de funcionamento administrativo dos municípios configura uma lógica centralizadora, reproduzindo mecanismos formalistas de participação do cidadão, sem que se verifique uma efectividade da democracia participativa (municípios sujeitos de acção na asserção teórica *Touraisiana*), como visto antes. Na formalidade da estrutura organizacional dos municípios é por lei conferido o direito de representação do PCM; o Conselho Municipal deve por lei afixar em fórum de informação ou consulta pública as contas do município (mas tal raramente não acontece); os

(respectivamente as Leis nº 5/2013 e nº 6/2013, ambas de 22 de Fevereiro, e a Lei nº 8/2013, de 27 de Fevereiro). Entretanto, em consulta às recomendações de alguns juristas constitucionalistas, o estudo não se baseará na nova legislação do pacote eleitoral aprovada em 2014, no âmbito dos acordos entre o Governo da Frelimo e o Partido Renamo, porque sob o ponto de vista jurídico-legal o processo eleitoral de 2013 fora normado pelas anteriores Leis nº 5/2013, nº 6/2013 e nº 7/2013, todas de 22 de Fevereiro, e até aos Acórdãos dos resultados e fim do processo eleitoral autárquico de 2013, e sem efeito retroactivo.

⁵⁷ O Conselho de Ministros, reunido a 29 de Janeiro de 2014, em Sessão Extraordinária (a primeira de 2014), alterou as datas inicialmente marcadas para o recenseamento eleitoral dos eleitores que vão eleger os membros das Assembleias Provinciais, os deputados do Parlamento e o novo Presidente de Moçambique a 15 Outubro próximo, para permitir que seja observado o princípio da igualdade reivindicado pela Renamo. O novo período do recenseamento eleitoral passou de 30 de Janeiro a 14 de Abril de 2014 (no território nacional) e de 1 a 30 de Março de 2015 (no estrangeiro), para 15 de Fevereiro a 29 de Abril do corrente ano.

⁵⁸ Embora tenham sido acordadas alterações à legislação eleitoral, a situação de conflito militar ainda se mantém com o relato de escaramuças localizadas na zona centro do país.

contenciosos da relação do Conselho Municipal com os munícipes (como, por exemplo, as contentadas ligadas aos reassentamentos) nunca são objecto de tutela/fiscalização/investigação do Estado (por exemplo, por parte do Ministério Público). O modelo de constituição da Assembleia Municipal herdou uma lógica do sistema eleitoral que confere poder às listas partidárias, sendo assim difícil ao munícipe saber quem constitui a Assembleia Municipal, no quadro da representação do munícipe e prestação de contas a este (Macuácuá, 2005). Há, ainda que considerar outras questões de âmbito de reforma legal que insistem em não romper com estas vicissitudes do fraco poder da participação do cidadão na vida governativa municipal, tais como: (i) a centralização de algumas receitas de nível local (p.e. a taxa/imposto sobre a actividade económica, sobretudo quando esta se coloca vis-à-vis com a actividade industrial dentro da área limite da base tributária autárquica)⁵⁹, sob lema de unidade e controlo nacional; (ii) a re-centralização do poder ao Conselho de Ministros sobre nomes e toponímia de praças públicas pela Lei n.º 15/2007, de 27 de Junho, outrora na posse do poder municipal pela Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro (Chiziane, 2012).

Outro dado, referido por Cistac (2012), tem a ver com o perigo do que chama “re-centralização do controlo administrativo”, através da introdução da “tutela revogatória”. A tutela de revogar pressupõe a faculdade para a entidade tutelar revogar os actos administrativos praticados pelos Órgãos das Autarquias Locais. Esta forma de tutela não existia na legislação aprovada na origem do processo de descentralização. Foi introduzida pela Lei n.º 6/2007, de 9 de Fevereiro, que prevê um recurso junto dos órgãos de tutela “... das decisões dos órgãos autárquicos” (n.º 3 do artigo 4 nova redacção). Questiona-se sobre a constitucionalidade de tal disposição legislativa face à autonomia das autarquias locais consagrada pela Lei Fundamental (Cistac, 2012).

⁵⁹ São os casos, por exemplo, de Dondo, Matola, Nampula.

Sobre o sistema eleitoral

Sob o ponto de vista processual e da sua finalidade, um sistema eleitoral determina as regras através das quais os eleitores expressam as suas preferências políticas, convertendo-as em mandatos parlamentares ou em outros cargos elegíveis (caso do Presidente da República ou do Presidente do Conselho Municipal). Quanto à sua Constituição e funcionamento, os sistemas eleitorais estruturam, por exemplo, a divisão dos círculos eleitorais, as formas de candidaturas e de votação (o modelo de representação política), a distribuição ou apuramento de mandatos, e produzem efeitos na forma como as instituições de poder político interagem. Interação essa que pode ser em função da complexidade organizacional do sistema e/ou regime políticos, pois tudo se resume na fonte última do poder institucional e de funcionamento do sistema eleitoral (Nohen, 2007). Quanto aos seus tipos os sistemas eleitorais podem ser modelos de representação eleitoral proporcional ou modelo maioritário.

Para o caso moçambicano, a administração dos processos eleitorais é assegurada pela Comissão Nacional de Eleições (CNE), órgão constitucional “independente e imparcial”, cuja organização, composição, competências e funcionamento são regulados por lei. O braço administrativo da CNE é o Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE), cuja composição é por concurso público de regime de funções. A CNE é composta por um número determinado de membros, dos quais cinco são designados pelos partidos políticos com assento na Assembleia da República e os restantes oito são cooptados (por aprovação dos partidos) por aqueles, de entre personalidades propostas por organizações da sociedade civil. A ideia evoluiria para a independência da CNE (que estaria associada à perspectiva de profissionalização deste órgão), mas as recentes barganhas políticas reafirmaram esta posição da recentíssima Lei nº 6/2014, de 22 de Fevereiro, aprovada por unanimidade em plenária da Assembleia da República.

Algumas vezes como a de Cistac (2013) ou Pereira (2013) assumem que a profissionalização da CNE é uma função central que cabe à sociedade civil, e que isto retiraria a marca político-partidária da CNE.⁶⁰ Todavia, é difícil concordar que tal significaria, automaticamente, independência do órgão e/ou da administração eleitoral, pois tal como Brito (2013)⁶¹ aponta, “a génese e o estágio material actual da sociedade civil, em Moçambique, comportam dificuldades quanto ao modelo e fins da democracia no país, e, mais grave, não sem legitimidade política suficiente para se proclamar independente, ideologicamente”.⁶²

A Assembleia da República e os deputados são eleitos em círculos eleitorais que correspondem a cada um dos distritos do país, um à Cidade de Maputo e outro, com três deputados, à comunidade moçambicana residente no exterior do país. A conversão de votos em mandatos parlamentares é feita de acordo com o método de representação proporcional de Hondt, seguindo-se um critério de limitação no qual se determina que cada lista de candidaturas só pode estabelecer mandato se do apuramento receber 5% dos votos expressos à escala nacional. É aqui onde faz todo o sentido a conclusão de Santos e Avritzer (2002) sobre a crise da democracia representativa como mecanismo válido da boa governação, e Moçambique, com o seu sistema eleitoral, não fica imune ao problema. A grande questão hoje é como fazer das minorias

⁶⁰ Cistac, Gilles (CC) - Evolução da Jurisprudência do Conselho Constitucional no contexto da gestão dos processos eleitorais em Moçambique e Pereira, João (MASC) - Clivagens no contexto socio-político eleitoral: eleições autárquicas de 2013 (manuscritos apresentados no Seminário Internacional de Avaliação das 4as Eleições Autárquicas, 12 e 13/Dez./2013, Kaya Kwanga, Maputo).

⁶¹ Brito, Luís (IESE) - Análise sobre o comportamento eleitoral à luz das eleições autárquicas: um exercício prospectivo sobre as tendências eleitorais (manuscritos apresentados no Seminário Internacional de Avaliação das 4as Eleições Autárquicas, 12 e 13/Dez./2013, Kaya Kwanga, Maputo).

⁶² Por hipótese, acredita-se que a problemática desta questão complica ainda mais a condição da sociedade civil no país, se acrescentarmos o factor “doadores” (não neutral no processo político e de desenvolvimento do país).

vozes/actores da acção política e incluídos no processo de governação ou de acesso a recursos.

Ora, em Moçambique, é preciso entender, antes de mais, como se produziu o actual modelo de representação política. Referimo-nos a duas fontes principais do modelo eleitoralista, segundo Tollenare (2000), nomeadamente: (i) a ligação entre a emenda Constitucional de 1990 (da qual decorre todo o quadro legislativo eleitoral subsequente); (ii) ao Acordo Geral de Paz de 1992. Quanto à primeira, pode-se ter em mente os “arranjos” legislativos, já abordados anteriormente, e sobre o segundo, é importante referir que o regime político de democracia representativa em Moçambique concretiza-se através de eleições do Presidente da República, dos deputados à Assembleia da República, dos membros das Assembleias Provinciais e dos Órgãos das Autarquias Locais.

A Renamo decidiu pelo sistema de representação proporcional, através de listas partidárias fechadas e bloqueadas (no qual tomam as 11 Províncias do país como círculos eleitorais), tendo a Frelimo optado pela governabilidade, através da opção pelo sistema maioritário (no sentido de que com este sistema é menor o risco de ingovernabilidade, devido à exclusão do peso das proporções eleitorais nos mandatos, como se vê em seguida) ao invés do rigor da representatividade. Na realidade, os dois partidos escolheram os sistemas eleitorais que pareciam melhor servir os seus interesses (Brito, 1993). O sistema de representação proporcional veio a ser adoptado, e é o que continua em vigor. Entretanto, e independentemente das preferências iniciais dos dois grandes partidos, após a realização das primeiras eleições, e contrariamente à intencionalidade do sistema escolhido, o sistema de representação proporcional praticado em Moçambique produziu um sistema partidário comumente associado ao sistema eleitoral maioritário (Baloi, 2001).

Com efeito, as primeiras eleições multipartidárias produziram uma maioria parlamentar da Frelimo e um sistema bipartidário, embora a União Democrática, provavelmente acidentalmente (Brito, 1995), tenha conseguido 9 assentos na Assembleia da República contra 129 da Frelimo e 112 da Renamo. Interessante é evidenciar que com os mesmos resultados de votação, se o sistema adoptado fosse o maioritário – como originalmente havia sido proposto pela emenda na Constituição de 1990, a Renamo teria assegurado uma maioria muito confortável de 152 assentos. E isto teria sido assim pelo facto de a Renamo ter conseguido a maioria dos votos em 6 dos 11 círculos eleitorais do país, incluindo as Províncias da Zambézia e de Nampula, de longe os maiores do país, totalizando 103 assentos as duas combinadas (Brito, 1995).

Sob o ponto de vista jurisdicional, o órgão máximo que superintende legal e constitucionalmente o processo eleitoral até à validação dos resultados eleitorais é o Conselho Constitucional.

Criado pela Constituição de 1990, as suas funções foram transitoriamente exercidas pelo Tribunal Supremo até 3 de Novembro de 2003, data em que o Conselho Constitucional passou a existir como instituição autónoma. A sua composição integra sete Juízes Conselheiros, dos quais um, o Presidente do órgão, é nomeado pelo Presidente da República, cinco são eleitos pela Assembleia da República, segundo o critério da representação proporcional, e um é designado pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial (art. 242, número 1 da Constituição da República).

Segundo o jurista constitucionalista B. Gouveia (2004), o modelo de contencioso eleitoral em Moçambique é misto, pois combina mecanismos administrativos e jurisdicionais para a impugnação dos actos do processo eleitoral, sendo o Conselho Constitucional o único órgão jurisdicional que, em última instância, exerce a competência no domínio do contencioso eleitoral, decidindo recursos das

deliberações da CNE que se configura como órgão de primeira instância. Para além do contencioso eleitoral, compete ao Conselho Constitucional, nomeadamente, verificar os requisitos legais exigidos para as candidaturas a Presidente da República, validar e proclamar os resultados das eleições, investir, nos respectivos cargos, o Presidente da República e o Presidente da Assembleia da República.

O contencioso eleitoral é dominado pelo princípio da celeridade e pelo princípio da impugnação prévia, princípios que determinam a rejeição de qualquer recurso interposto fora do prazo legalmente estabelecido, ou sem que o interessado tenha antes impugnado as irregularidades que alega, mediante reclamação ou protesto no momento e lugar onde hajam ocorrido. A nulidade da eleição é declarada se as irregularidades verificadas puderem influenciar decisivamente o resultado da eleição na assembleia de voto onde ocorreram ou no cômputo geral (Gouveia, 2004). É esta, a nosso ver, a génese jurídica do problema do sistema eleitoral moçambicano, por um lado a falta da especificidade legal do processo eleitoral (i.e., apenas a Constituição e a lei em curso são os fundamentos de direito eleitoral, e não um código eleitoral), e por outro lado, a objectividade da matéria jurídica eleitoral (por exemplo, pode-se questionar o que significa “influenciar decisivamente os resultados da eleição”).

Por fim, como se verá adiante, a natureza do poder judicial limitado, herdado do quadro geral da justiça moçambicana face aos poderes executivo (sobretudo) e legislativo, traz sérias consequências, sendo as principais: (i) a grande interferência político-partidária no sistema eleitoral; (ii) a fiscalização e aplicação da lei sempre difíceis; (iii) a luta permanente pela composição e vigilância dos órgãos eleitorais por parte dos partidos concorrentes; (iv) a imprecisão do princípio da impugnação prévia, bem como dos prazos e da processualidade dos recursos; e (v) o descrédito generalizado face ao rigor de arbitragem imparcial do sistema eleitoral. Vejamos alguns exemplos: a Lei nº 6/2013 da CNE, no seu artigo 43, prevê que “a

comissão de eleições distrital ou de cidade é composta por onze membros sendo um presidente e dez vogais”, pressupondo a composição destas comissões após a da CNE (como indica para as eleições de 2013, a Deliberação n.º 7/CNE/2013, de 5 de Abril). Ora, para o caso das comissões distritais e de cidade já não é a lei que assim estipula, mas sim a administração eleitoral central. Ou seja, o facto de a lei se isentar de regradar a composição do órgão de soberania eleitoral até aos níveis sub-nacionais/locais, leva ao surgimento de denúncias e suspeitas de parcialidade de membros das delegações do STAE distrital, alegando que os mesmos eram provenientes das Administrações Distritais e Postos Administrativos Locais. Como refere o delegado político do MDM em Nacala Porto, “nós estamos a ver pessoal da administração aqui com funções do STAE e a minha pergunta é ”se eles lá trabalham para o Governo, aqui nas eleições vão trabalhar de forma contrária?”.⁶³

Por outro lado, a composição das Delegações Distritais e de Cidade só acontece, segundo a lei da CNE, depois da formação da CNE e do STAE centrais. Porém, desta vez, teve-se um processo polémico que foi a tentativa fracassada de reeleição do anterior Presidente da CNE, facto que levou algum tempo até à eleição do actual Presidente.⁶⁴ Entretanto, já se haviam instaurado, pelo menos na

⁶³ STV. Telejornal, de 22 de Novembro de 2013.

⁶⁴ Com ou sem influência no desempenho administrativo da CNE, a entrada em cena do actual Presidente da CNE procede a recandidatura fraudulenta (salve prova em contrário) do anterior Presidente. Esta fraude consistiu na forja de assinatura de uma organização da sociedade civil (a Organização Nacional dos Professores, ONP), mas com a Assembleia da República a homologar a recandidatura. Ficou patente, pelo menos publicamente, que a própria ONP revelou ter estado dividida quanto ao apoio (por meio de uma carta) dado àquela recandidatura, estando a Presidente de que houve carta de apoio da ONP à mesma candidatura, e na sequência de provar a sua posição mostrou alegadas provas de forja de assinatura de tal carta de apoio (facto que “estranhamente” o Ministério Público se absteve de levantar processo para esclarecimento público). Estando a pressão forte contra a legitimidade da sua recandidatura, eis que o então Presidente da CNE retira, um mês depois, a 10 de Maio de 2013, a sua candidatura à sua sucessão. Ficando a CNE sem Presidente até 23 de Maio quando foi nomeado o novo Presidente da CNE, Cheik Abdul Carimo.

Manhiça, os delegados dos órgãos distritais. Acerca disto, o candidato à PCM pela NATURMA diz:

“Na reunião que tivemos para assinatura do código de conduta em Maputo, eu referi que não era justo termos delegados dos órgãos delegados da CNE e do STAE sem que houvesse ainda Presidente da CNE, mas fingiram terem tomado nota, e nada aconteceu”.

Deste modo, pode-se considerar que o sistema eleitoral moçambicano ainda não é transparente, justo e livre. Daí que a luta do principal partido da oposição tenha tido como objectivo a inclusão nos órgãos de administração eleitoral.⁶⁵ A importância conferida aos órgãos eleitorais tem duas vertentes hipotéticas: por um lado, pode ter a ver com o facto de a Frelimo ter diminuído os seus níveis de confiança relativamente ao apoio eleitoral da sua base de simpatizantes,⁶⁶ e eventualmente, por causa de alguma tradição de manipulação dos órgãos de administração eleitoral (a avaliar pela

⁶⁵ Isto significou um *boom* de mandatos nas Assembleias Municipais e vitória ao cargo de PCM em dois novos municípios, Nampula e Gurué, mesmo sem presença na CNE, mas contando com um forte e incansável mecanismo de fiscalização dos apuramentos nas mesas e assembleias de voto, por parte dos seus eleitores. Na noite de 20 de Novembro, por exemplo, um jovem entrevistado na Beira, após término da votação dizia “eu não saio daqui da janela porque quero verificar o que será feito do meu voto” (STV. Telejornal, 20 de Novembro de 2013). O mesmo acontecia com um outro indivíduo entrevistado em Quelimane, no mesmo dia, dando a entender que tal fora orientação estratégica de acção do MDM para os seus simpatizantes/eleitores. Em Maputo o MDM consegue de forma inédita 27 mandatos contra 37 da Frelimo, na Matola consegue 24 contra 29 da Frelimo, na Beira 30 (2/3 de maioria) contra 14 da Frelimo, Nampula consegue 24 contra 20 da Frelimo, e em Gurué 12 e contra 9 da Frelimo.

⁶⁶ Aliás, vários foram os discursos proferidos por figuras dirigentes do partido (i.e., o SG) que apontam para uma possível “traição” dos seus simpatizantes e membros em momentos eleitorais, ou seja, dando votos à oposição em círculos eleitorais ou certas regiões que, à partida, são vistas pelo senso comum como espaços de gente leal ao partido no poder, aparentemente em função da sua condição socioeconómica. Isto cabe sobretudo para o Município de Maputo, em que no Distrito Municipal Kampfumo, no Bairro da Polana Cimento, na assembleia de voto da Escola Secundária Josina Machel, onde votou o actual Chefe de Estado e grande parte da cúpula dirigente do partido e suas famílias, o candidato da Frelimo só não foi para além de 8 votos de diferença com o candidato do MDM.

discrepância numérica dos dados do processo eleitoral desde 1994). Por outro lado, sendo a Renamo o partido que mais, directamente, tem feito oposição e ganhos comuns com a Frelimo⁶⁷ e, por isso, conhecendo grande parte do jogo político eleitoral, a questão do controlo dos órgãos eleitorais é fundamental para a Renamo. É essa a razão que explica que o confronto entre os dois se vai fazendo em torno da CNE e do STAE. A título de exemplo, o Partido Renamo interpôs recurso para o Conselho Constitucional, da Deliberação n.º 17/CNE/2013, de 23 de Maio, atinente à eleição do Presidente da CNE. E tendo julgado procedentes certos aspectos, o Conselho Constitucional deliberou pela rejeição dos dois recursos, nos termos que constam dos Acórdãos n.ºs 2 e 3/CC/2013, de 30 de Agosto.

Algumas ilações sobre o sistema eleitoral: Eleições livres, justas e transparentes?

É verdade que, tal como adverte Nolhen (2007), não existem sistemas eleitorais ideais, assinalando que a exportação de um sistema eleitoral, ou de alguns dos seus elementos, de um país para outro tem as suas limitações. Quer isto dizer que o bom funcionamento de um sistema num determinado país não determina igual comportamento num outro país. O mesmo autor inspirando-se na abordagem empírica de orientação histórica refere que o contexto (a cultura política, a memória histórica, o poder e eficiência do poder das instituições políticas e relações entre elas e o cidadão) tem que ser tomado em conta quando se caracterizam sistemas eleitorais.

⁶⁷ Quer isto dizer que a Renamo vem de uma relação frontal com a Frelimo desde a guerra dos 16 anos (aliás alguns dos membros fundadores daquele partido, na altura movimento, pertenciam à Frelimo), e tendo ela passado por negociações e disputas “bipartidárias”, no contexto democrático, começadas no Acordo Geral de Paz, desde a IV legislatura até a actual VII legislatura na Assembleia da República). Aliado ao facto de a Renamo se posicionar enquanto 2ª força política representativa dos eleitores, no país, estes elementos foram potenciando, para a Renamo, uma posição privilegiada no cômputo da barganha política com o partido no poder, tirando, inclusive vantagens a seu favor, fruto das cedências políticas que, no meio desse confronto, a Renamo vai conseguindo.

Isto é aplicável para um país como Moçambique, relativamente jovem nestes processos, daí que a opção de “alguns países pressionados pela necessidade de instaurar processos eleitorais fiáveis, tem sido o voto electrónico, nos casos do Brasil, da Venezuela, para além de países com grau de desenvolvimento económico e tecnológico elevado como os EUA e Japão” (Rivest e Wack, 2006:11).⁶⁸

Para Rivest e Wack (2006), o voto electrónico depende de um *software* cuja gestão deve ser acessível, inteligível, conhecida e explorável por todos os actores do processo (gestores do sistema, legisladores, judiciário, eleitores, observadores, partidos políticos, enfim, toda a sociedade política). Todavia, se o *software* não faz o sistema político, este por sua vez deve ser independente do *software*: “Um sistema eleitoral é independente do *software* se uma modificação ou erro não detectado no seu *software* não pode causar uma modificação ou erro indetectável no resultado do apuramento” (Rivest e Wack. 2006: p11).

Segundo Rivest e Wack (2006) a definição formal acima referida foi pensada por dois informáticos norte-americanos que, baseados na experiência pessoal com equipamentos eleitorais, não consideraram a possibilidade de um eventual erro ou fraude no *software* que pudesse permitir a violação sistemática do voto.

Sem pretender aprofundar o debate sobre o voto electrónico,⁶⁹ a ideia aqui trazida tem que ver com a imparcialidade do processo de votação, reduzindo as possibilidades de influência do factor humano na manipulação dos resultados eleitorais. O conceito está criado

⁶⁸ No Brasil, desde 1998, o fórum do voto electrónico pugnava pela adopção do voto impresso conferível pelo eleitor (sistema VVPAT - *Voter Verifiable Paper Audit Trail*) nas urnas electrónicas brasileiras. Em 2004, a Venezuela tornou-se no primeiro país a implantar integralmente um sistema eleitoral de 2ª geração (máquinas DRE com voto impresso) em eleições oficiais (Mercury, 2000).

⁶⁹ Aliás, há elementos ainda por explorar que se referem aos mecanismos fiáveis de cobertura de todos os cidadãos com capacidade eleitoral e que escapam à electrónica do voto.

mais para permitir a detecção de erros ou fraudes no apuramento electrónico de votos e exige que o voto do eleitor fique registado em algum meio material que seja independente do *software* utilizado, comumente chamado de *Independent Voter-Verifiable Record* (IVVR) ou por *Voter Verifiable Paper Audit Trail* (VVPAT) (Mercury, 2000).⁷⁰

No Brasil, mesmo antes de ser formalmente enunciado, em 2006, um conceito semelhante ao Princípio da Independência do *Software* em Sistemas eleitorais, já vinha sendo citado ou usado. No entanto, diferente dos equipamentos eleitorais do resto do mundo, nas urnas electrónicas brasileiras em uso, desde 1996, a identificação do eleitor, por digitação do seu número de eleitor, é feita no próprio equipamento que colhe o seu voto, de forma que um eventual erro ou fraude não detectada no *software* desse equipamento pode resultar em violação sistemática do segredo do voto, por exemplo, pela criação de um arquivo escondido onde sejam gravadas a sequência de teclas digitadas, do tipo *keylogger* (Mercury, 2000).⁷¹

Embora se tenha que ter em conta todas as questões que possam ser levantadas, o desafio maior é garantir, além de maior participação do eleitor (este acreditando que com o sistema pode influenciar positivamente o curso da sua vida), a credibilização da composição e do funcionamento dos órgãos eleitorais, garantindo a imparcialidade do sistema de votação (talvez com recurso à tecnologia electrónica) e contribuindo para um sistema eleitoral mais democrático.

Por esta razão, urge criar condições para a sua independência face à interferência política. É neste sentido que é importante a criação de um código independente e funcional eleitoral, e como já se referiu, a aposta no voto electrónico é uma de entre várias opções, no sentido de afastar do sistema eleitoral todas as eventuais interferências do

⁷⁰ Em 2000, Rebecca Mercury apresentou sua tese de doutoramento centrada na importância do VVPAT para a transparência dos resultados em sistemas eleitorais.

⁷¹ Teclas-chave ou bloqueadas de um sistema operacional ou arquivo informáticos.

factor humano, sobretudo na produção/manipulação dos resultados eleitorais. Uma outra vantagem da opção pelo voto electrónico estaria ainda na conferência da fiabilidade do número de eleitores com capacidade eleitoral ao longo do país inteiro. Com estes dois aspectos, estar-se-ia perto das desejadas “eleições livres, justas e transparentes”.

Interferência do poder político

Como ponto de partida, recorde-se que a organização do sistema político moçambicano configura um maior protagonismo ao poder executivo sobre os poderes legislativo (Assembleia da República) e judicial (Magistratura dos Tribunais e do Ministério Público). Isto faz com que as figuras de Chefe do Governo e de Conselho de Ministros tenham prerrogativas constitucionais sobre, por exemplo, o Conselho Constitucional (órgão judicial máximo de arbitragem do contencioso eleitoral) e os órgãos de administração deliberativa e executiva do processo eleitoral (respectivamente a CNE e o STAE).

Vejam os exemplos da nomeação dos juizes (presidente e conselheiros) pelo Presidente da República que é, ao mesmo tempo, Chefe do Governo. Esta situação faz com que, pelo menos ao nível das eleições presidenciais, o então Presidente que seja candidato à sua sucessão concorra em circunstâncias, primeiro, de vantagem institucional (pois intervém na organização do pacote eleitoral) e, segundo, de poder simbólico (pois os ilícitos eleitorais a serem julgados contra si e/ou seu partido tendem a serem ocultados) sobre os demais concorrentes. Esta segunda constatação pode ser estendida até ao nível das eleições locais, aonde concorre o partido político do Presidente da República em exercício – vejamos os casos das reclamações e recursos jurídicos dos partidos da oposição nos Municípios de Maputo e Gurué no quadro das eleições de 2013.

Paralelamente à questão de âmbito judicial, o pacote eleitoral sofre ainda interferência do poder político, por via da acção político-partidária na Assembleia da República, no momento de elaboração

do pacote eleitoral e da definição do calendário do processo eleitoral (uma vez mais em favor dos partidos com maior expressão parlamentar). Isto confirma a tese de que as eleições em Moçambique são, ainda politicamente dominadas pelos interesses do partido do Governo do dia. Se tais interesses não tivessem como ser afastados do lado da acção do Legislativo (pois é aqui aonde o pacote eleitoral ganha corpo e aprovação), o mesmo não se pode dizer do Executivo quando aparece (através do Conselho de Ministros) de forma vigorosa a propor actos administrativos e de efeito jurídico-legal no sistema eleitoral,⁷² restringindo ainda mais a intervenção da sociedade civil no sistema eleitoral.

Embora o Presidente da CNE “provenha” da sociedade civil (cujas propostas são sempre objecto de contestação/repúdio, pública/o ou silenciosa/o, por parte da Frelimo ou da Renamo), resta-lhe apenas um papel implementador das regras de um sistema (eleitoral), mesmo que tais regras, sejam à partida contestadas pelos concorrentes. Aliás, a sociedade civil em nenhum momento do processo participa na definição das regras do jogo eleitoral – vejamos que a própria Lei nº 6/2013 (art. 6) prescreve a Frelimo, a Renamo e o MDM como partidos políticos com assento na CNE, ou seja, os restantes concorrentes estão, à partida, simbolicamente desprotegidos na arbitragem eleitoral.⁷³

Um outro aspecto, a não ignorar, tem a ver com a interferência (territorial e institucional) política do poder central sobre a dinâmica do funcionamento dos órgãos eleitorais. O Decreto nº 65/2003, de

⁷² Ou seja: (i) pelo art. 63 da Lei nº 5/2013 do Recenseamento, compete ao Conselho de Ministros, decidir sobre a data da realização do recenseamento sob proposta da CNE; (ii) pelo art. 6 da Lei nº 7/2013, de 22 de Fevereiro, a marcação da data das eleições autárquicas é feita com antecedência mínima de dezoito meses e realizam-se até a primeira quinzena de Outubro de cada ano eleitoral, em data a definir, por Decreto do Conselho de Ministros, sob proposta da Comissão Nacional de Eleições.

⁷³ O art. 7 da mesma lei determina a indicação de um membro do Governo para a CNE, ou seja, dando mais vigor institucional e de poder simbólico ao partido concorrente e que esteja na liderança do governo do dia.

31 de Dezembro, designa o representante da Administração do Estado nas circunscrições territoriais, cuja área de jurisdição coincide total, ou parcialmente, com a da Autarquia Local – exemplo da confluência jurisdicional do/a Administrador/a da Beira e do Presidente do Conselho Municipal da Beira, instituída após o partido no poder ter perdido o Município da Beira para a oposição.

“Fraco” poder judicial e consequências

A alínea b) do artigo 45 da Lei nº 6/2013 indica que as comissões provinciais, distritais ou de cidade (de eleições) devem participar ao Ministério Público quaisquer actos de ilícito eleitoral de que tomem conhecimento. Como se pode depreender, tornou-se norma, por força da ordem política indicada na alínea anterior, os ilícitos eleitorais serem publicitados através da reclamação dos partidos políticos concorrentes (sem esquecer a acção da imprensa independente) e sem que paralelamente se observe a intervenção das Comissões Provinciais e Distritais de Eleições, mesmo estas sendo os órgãos de base próximos da ocorrência de tais ilícitos (muitos deles junto às assembleias de voto – alteração premeditada de editais, enchimento de urnas, desaparecimento de boletins de voto, etc.). Ou seja, a experiência demonstra que esta prerrogativa administrativa pouco ou nunca é exercida.

Pelas razões políticas que constroem a sua autonomia, o Conselho Constitucional actua mais como um órgão didáctico do que operativo, segundo as palavras do constitucionalista Gilles Cistac,⁷⁴ preocupado mais em propor recomendações e nunca promulgando Acórdãos com efeito legal sobre as queixas, denúncias, protestos e recursos legais em torno do processo eleitoral. Por outras palavras, e em geral, tem-se ainda um Conselho Constitucional a exercer mais acção pedagógica do que actuando em termos do cumprimento dos

⁷⁴ Discurso proferido durante a apresentação do tema “evolução da jurisprudência no contexto do Conselho Constitucional no contexto da gestão dos processos eleitorais em Moçambique”, seminário de avaliação das eleições autárquicas de 2013 em Moçambique, Maputo, Kaya-Kwanga, 12-13 de Dezembro de 2013.

dispositivos legais, ou seja, o Conselho Constitucional exerce as suas funções (como órgão máximo do contencioso eleitoral) através de acórdãos que avaliam o processo, elaboram recomendações, mas alienando a expectativa pública de aplicação da lei face aos casos comprovados de ilegalidade (que deveriam merecer a atenção do Ministério Público). Esta situação que tem sido sistemática e permanente em todos os processos eleitorais desde 1994, gera um sentimento de impunidade para com os infractores do processo eleitoral e uma descrença pública na actuação dos órgãos eleitorais.⁷⁵

Uma consequência dessa impunidade penal no processo eleitoral ocorre também ao nível da falta de responsabilização dos órgãos de administração eleitoral que estão na ordem dos ilícitos ou anomalias administrativas que têm impacto público no processo (p.e., erros de emissão de editais; erros nos boletins de voto tal como no caso PAHUMO em Nampula, que levou ao embargamento da votação e marcação de nova eleição, mesmo depois de confirmada a identidade deste partido e sua candidata pela CNE através da Deliberação n.º 29/CNE/2013, de 31 de Julho). Em suma, não se observa o cumprimento da Lei n.º 6/2013 (art. 25) que prescreve responsabilidade criminal.

Uma das razões que explicam esta situação pode também estar na ausência de articulação entre o Conselho Constitucional e o Ministério Público, no controlo legal do processo eleitoral (nunca foi observado o Ministério Público produzir matérias que possam apoiar o Conselho Constitucional nas suas decisões).

Ainda relativamente ao funcionamento do Conselho Constitucional, não se pode deixar de apontar alguns aspectos que têm sido debatidos, desde a instituição do Conselho Constitucional:

⁷⁵ Entre muitos exemplos, recorde-se o caso da Sra. Fernanda Moçambique, assessora da ministra da Justiça, que foi vista (comprovado por jornalistas e observadores do processo eleitoral) na posse de uma quantidade de boletins de voto, durante a realização das eleições autárquicas no Gurulé.

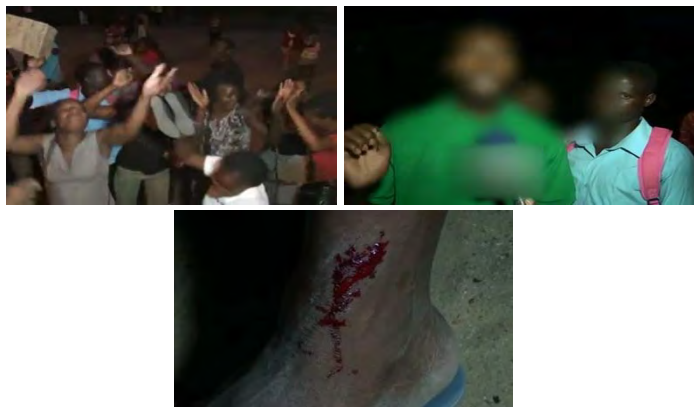
- i. *Princípio da impugnação prévia:* É recorrente o Conselho Constitucional socorrer-se da falta de observância deste princípio quando avalia os casos de contencioso eleitoral que lhe são apresentados (coincidentemente sempre em desfavor dos partidos e movimentos opositores do partido no poder). É verdade que isto pode ter que ver também com o desconhecimento da gestão dos actos e procedimentos legais por parte dos representantes dos partidos políticos, recorrente também para casos dos prazos para reclamação, denúncias, protestos, recurso e produção de provas. Entretanto, julgamos que as razões por detrás deste fenómeno podem estar relacionadas com a pouca importância dada ao acompanhamento jurídico por muitos partidos e movimentos políticos em todas as fases e actos do processo eleitoral. Por outro lado, parece também existir uma dissociação entre as diferentes instâncias de administração, directa e indirecta, da justiça (desde a constatação dos ilícitos, denúncia, impugnação, produção de provas, responsabilização, *quid juris*, jurisprudência), no sentido de que os papéis dos diferentes actores não parecem coordenados (acção dos delegados de candidatura ou do observatório eleitoral) *versus* CNE/STAE (desde os níveis distrital e provincial), estes *versus* Ministério público e Conselho Constitucional.⁷⁶
- ii. *Calendarização do processo eleitoral:* Aliado ao respeito pelos prazos para impugnação, está a calendarização de todo o processo eleitoral. No caso moçambicano, o vaivém da calendarização das etapas do processo eleitoral provoca sobreposição, ou mesmo confusão, no que diz respeito aos prazos dos actos de denúncia, reclamação ou recurso dentro

⁷⁶ Isto faz com que, por exemplo, não sejam cumpridos os três dias para apresentação de resposta aos recursos dos protestantes, assim como a apresentação ao Ministério Público dos ilícitos eleitorais, ambos prescritos no art. 9 da Lei n.º 6/2013.

do contencioso jurídico-eleitoral. A calendarização do processo eleitoral em Moçambique, apesar de procurar obedecer a factores objectivos da vida social dos moçambicanos (estação do ano, calendário escolar, etc.), não escapa à sua politização. Os partidos políticos tendem a aceitar ou a rejeitar a definição do tempo para o recenseamento eleitoral e/ou da data da votação em função do seu grau de aptidão/preparação política para se fazer ao mercado de mobilização do voto (*momentum* de imagem dos políticos face aos eleitores), incluindo a actualidade de barganha política entre os partidos políticos (sobretudo os dois mais influentes na arena política nacional). Vejamos, por exemplo, a recente incursão/ensaio do Governo em alterar o calendário do recenseamento eleitoral que já estava em curso, conforme se referiu anteriormente, tudo se devendo à recente evolução do diálogo/negociações entre a Renamo e o Governo; recorde-se, pois, que a Renamo veio a público manifestar a sua intenção em fazer parte do processo eleitoral de 2014, tempos depois de o recenseamento ter já arrancado (embora desta vez esteja em causa um assunto de ordem pública que é o fim dos confrontos militares e instabilidade decorrente). Seja como for, a prontidão pela violação da Lei do Recenseamento Eleitoral (Lei nº 5/2013) foi já ensaiada pelo Governo aquando da tentativa de incluir a Renamo no processo eleitoral, ainda no primeiro semestre de 2013.

- iii. *Impunidade e fraca aplicação da lei:* Para além do facto descrito anteriormente, da dificuldade relacional entre os órgãos judiciais competentes na jurisdição do contencioso eleitoral (nunca se vê o Ministério Público a tratar de ilícitos eleitorais no âmbito de crimes públicos, como, por exemplo, o uso de bens do erário público ou de instituições públicas durante a campanha eleitoral, contra a Lei nº 7/2013, art.

7).⁷⁷ Outros actos de ilícito eleitoral raramente são tratados em foro judicial, mesmo que passem pela primeira instância de Administração da Justiça, a Polícia (pelo menos o seu desfecho não é publicitado. Recorda-se aqui, em vídeo, um flagrante criminal-público que não carece do acto de produção de prova, ou que, no mínimo, suscita necessidade de intervenção do Ministério Público. A imagem que se observa contém declarações públicas de um jovem brigadista do STAE afecto no Distrito Municipal Kamubukuane, Município de Maputo, que em confronto com a Polícia, ao exigir, em manifestação colectiva, a sua remuneração, diz: “eu não queria falar mais agora vou falar. (...) Estão a nos tratar como cobaias e não querem pagar, (...) a Frelimo mudou os editais do apuramento parcial. (...) Na verdade o MDM ganhou (...) Os editais não são aqueles que nós publicámos”.⁷⁸



1. Manifestação dos brigadistas; 2. Jovem denunciando a fraude; 3. Ferimento de um dos brigadistas

⁷⁷ Lei nº 7/2013, que refere os locais onde é interdito o exercício de propaganda política.

⁷⁸ Extracção de imagens de um *clip*/vídeo para dar ideia fotográfica da sequência da história do mesmo.



4. Projécteis usados pela Polícia; 5. Barreira policial contra os brigadistas; 6. Rendição dos brigadistas

- iv. *Actos da CNE não baseados no princípio de eficácia jurídica*: procedimentos e actos da CNE, como o da anulação e remarcação de eleições devem passar por Acórdão do Conselho Constitucional (dispositivo este que como qualquer outro precisa de homologação e publicação para sua entrada em vigor – entrada da eficácia jurídica). Contudo tal não sucede, como ficou evidente na anulação e marcação das eleições em Nampula para 1 de Dezembro pela CNE, antes da publicação do Acórdão número 4/CC/2014, de 22 de Janeiro, do Conselho Constitucional, atropelando assim a Lei Eleitoral e a Constituição.

E como avaliar a actualidade da fiscalização do processo?

A lei eleitoral prescreve a necessidade de fiscalização do processo eleitoral, definindo os procedimentos e actores da mesma, sendo a sociedade civil (observadores internacionais e nacionais, imprensa e singulares devidamente inscritos) autorizados a fiscalizarem todo o processo. Todavia, há alguns aspectos a serem considerados:

- i. A lei não faz menção alguma sobre a coordenação entre os agentes da sociedade civil e os Órgãos de Justiça, em

particular devido à inexistência de vínculo das denúncias dos ilícitos eleitorais, tal como está plasmado para os órgãos de apoio ao STAE e CNE, e entre estes e o Ministério Público ou o Conselho Constitucional. Daí que as constatações dos observadores eleitorais ficam apenas no papel, aguardando que de boa-fé os seus protestos produzam alguma jurisprudência.

- ii. A credenciação dos observadores eleitorais acontece no momento da votação, ou seja, existe também ao nível do senso comum geral (incluindo as práticas dos observadores fiscais/delegados de candidatura) a ideia de que fiscalizar o processo eleitoral é supervisionar a votação e contagem dos votos. Esquece-se, por exemplo, que o não controlo do recenseamento eleitoral pode levar a que alguns dos actos de fiscalização da votação sejam, posteriormente, insupervisionáveis – tome-se o exemplo dos cadernos eleitorais que em Dondo, Gurué e Beira foram reportados, durante a votação de Dezembro de 2013, com número de eleitores acima do número de eleitores inscritos mas que os observadores não tinham como contrastar com as cópias dos cadernos do recenseamento de Maio de 2013.
- iii. A emissão de credenciais pelos órgãos de apoio da Comissão Nacional de Eleições, ao nível do distrito ou de cidade e sua entrega às entidades interessadas, deve acontecer até três dias antes do sufrágio, segundo a Lei nº 7/2013, art. 69, número 3, e do Código de Conduta do Mandatário e do Delegado de Candidatura, art. 19, aprovado pela Deliberação n.º 107/CNE/2008, de 8 de Outubro. Contudo, o Observatório Eleitoral reporta que até ao próprio dia da votação os observadores estavam sem credenciais na Beira, Marromeu, Gorongosa e outras mais Autarquias.

iv. A proibição da antecipação da campanha e da divulgação dos resultados das sondagens, desde o início da campanha eleitoral até à divulgação dos resultados eleitorais pela CNE está plasmada na Lei n.º 7/2013, art. 36, 42 e 136. Sabe-se que os candidatos pelo partido no poder gozam de privilégio de campanha antecipada, incluindo a campanha nos locais de ofício público e o uso subtil de meios públicos para tais fins. Ainda sobre a campanha eleitoral é preciso referir que os observadores eleitorais deixam de lado, alguns aspectos que são, inclusivamente, atropelos à lei, como por exemplo, a destruição de cartazes, panfletos e outras formas de obstrução da propaganda política (geralmente perpetrada pelos simpatizantes do partido no poder contra os opositores). O n.º 1 do art. 41 da Lei n.º 7/2013, de 22 de Fevereiro, prescreve a liberdade de reunião e de manifestação, mas a campanha eleitoral de 2013 não foi excepção no atropelo a esta lei, acompanhado de silêncio do Ministério Público, como refere um candidato do MDM na Manhica:

“Nós estamos aqui hoje para lhes despistar, mas eles vieram atrás de nós, a nossa política é não responder às provocações, mesmo que depois de termos colocado os nossos cartazes e panfletos na vila, na madrugada de hoje que iniciou a campanha, quando acordámos esta manhã já tinham rasgado tudo. Vimos quem foi e denunciámos à Polícia, mas não esperamos que o Comandante faça algo, só se fosse o contrário”.

v. Pesos e medidas diferentes dos observadores eleitorais: os observadores eleitorais tem tido um papel enorme quer na fiscalização factual do processo eleitoral, assim como na colocação de alertas e relatórios técnicos e de sugestões jurídicas para produção de um direito eleitoral efectivo (dirigido ao Conselho Constitucional). Todavia, sem se aprofundar as razões, verifica-se que os observadores tendem

a concentrar, geograficamente, os seus esforços/recursos em função do grau do “alarido” público e/ou do simbolismo da contenda política entre os concorrentes e seus eleitores. Isto faz com que a medida de fiscalização fique, por conseguinte, diferenciada, tal como se pode ver com o facto de que, os locais de maior presença dos doadores acabam por ser privilegiados na acção e nos próprios relatórios de observação eleitoral, como mostra o quadro abaixo, relativo à participação dos observadores nas eleições intercalares de 2011 (eleições foram em apenas três Municípios – Cuamba, Pemba e Quelimane – sem, portanto, poder ser utilizado o argumento de exiguidade de pessoal/recursos para a distribuição pelo país inteiro).

Tabela 10: Número de observadores eleitorais

Observadores	Município de Cuamba	Município de Pemba	Município de Quelimane	Total
Nacionais	92	113	237	442
Internacionais	5	8	13	26

Fonte: Conselho Constitucional - Acórdão número 04 /CC/2011, de 22 de Dezembro.

Em conclusão, pode-se colocar em causa a democraticidade do sistema eleitoral moçambicano, não, eventualmente, por via da concepção do seu modelo (aliás, vimos autores que informam da impossibilidade de perfeição e universalidade de um sistema eleitoral), mas sim: (i) por força do arranjo jurídico-legal que o sustenta através de uma grande influência político-partidária; ou (ii) por força da não clareza (se não incerteza) do sentido democrático pretendido pela política de descentralização (como se viu, com inconsistências como a questão do gradualismo e poder local efectivo para a governação autárquica, e um modelo de autarcização que reproduz uma cidadania passiva do eleitor e do munícipe); ou ainda (iii) por força da prática de irregularidades sistemáticas que assolam o processo eleitoral, paralelamente à sua impunidade, decorrente das fragilidades existentes no sistema de Administração da Justiça.

Capítulo 3. Entre narrativas

Os Manifestos Eleitorais devem traduzir o programa de governação que os partidos e grupos concorrentes se propõem realizar, considerando que nos quatro municípios que são objecto do nosso trabalho, o processo de descentralização autárquica começou a ser implementado, a partir das primeiras eleições realizadas em 1998, portanto com uma larga experiência de governação local. Contudo, como se irá destacar, não há uma filosofia comum na concepção do conteúdo dos Manifestos, nem no seio do mesmo partido, nem entre partidos diferentes.

Neste capítulo, propõe-se abordar três questões que se julgam centrais, sendo a primeira a análise comparativa entre as prioridades e propostas de cada um dos partidos seleccionados como objecto de estudo, para cada município. A segunda é a identificação da relação entre Manifestos e campanha eleitoral, nomeadamente, os comícios e as actividades porta a porta. Na terceira questão procura-se, através dos tempos de antena dos partidos, reconhecer a articulação entre Manifestos e discursos realizados pelos actores políticos durante a campanha eleitoral.

O lugar e o papel que cada um dos partidos confere aos direitos das mulheres e estratégias para a sua defesa e promoção constituem o tema transversal às três questões propostas.

Manifestos Eleitorais: princípios, prioridades e direitos das mulheres

Este subcapítulo trata da filosofia e do conteúdo dos Manifestos Eleitorais. Na Tabela 11 apresenta-se o número de Manifestos analisados por partido:

Tabela 11: Manifestos analisados por partido

Partidos	Manifestos
Frelimo	4
MDM	4
NATURMA	1
PARENA	2
Total	11

Partindo da definição dos princípios e da filosofia de governação de cada um dos partidos, será prestada uma atenção particular à questão da terra, do saneamento e meio ambiente, da saúde e da educação.

Caracterização dos Manifestos Eleitorais para o Município da Beira

Para o Município da Beira foram analisados os Manifestos Eleitorais dos Partidos Frelimo, MDM e PARENA.

Da análise do Manifesto da Frelimo para o Município da Beira, fica claro a inserção sistemática da proposta de governação municipal nas orientações mais vastas emanadas pelo partido, existindo muitas referências, nomeadamente ao combate à pobreza urbana.⁷⁹ Constata-se que o princípio da inclusão, da participação dos munícipes e do confronto de ideias é tomado no Manifesto como filosofia de governação.

⁷⁹ Em 24 páginas o Partido Frelimo foi nomeado 10 vezes e o governo central 3 vezes, nenhuma referência foi feita ao governo provincial e ao governo local. O programa Quinquenal do Governo foi nomeado uma vez.

A Frelimo identifica como principais problemas da governação autárquica anterior (a cargo do MDM) a “usurpação e venda de terrenos” das comunidades, a “gestão danosa dos recursos financeiros (...) e a degradação do meio ambiente” (2013:6). Como propostas principais nestas áreas o partido propõe “reorientar esses municípios noutras actividades para o seu sustento ou para outras terras com condições para a prática da agricultura” (2013:11), através de um enunciado de medidas, sendo a mais concreta, ou seja, direccionada para a realidade municipal, o encorajamento das populações “na participação na produção de hortícolas e cereais, com maior destaque para o arroz”. Relacionada com a questão da terra o partido Frelimo acentua a necessidade de se cumprir a Lei de Terras e “o princípio básico da nossa Luta de Libertação Nacional (libertar a terra e os homens)” (2013:18).

No que respeita à gestão danosa dos recursos financeiros, o Manifesto destaca o combate à corrupção e a criação de um sistema “transparente e eficiente”, sem que contudo seja especificado o modo como isso será concretizado face à situação actual, considerada pelo partido como pouco transparente e característica da governação anterior. Embora em relação ao saneamento seja enunciado um conjunto de medidas que visam melhorar a situação actual, não existe no Manifesto a definição de uma estratégia que permita identificar os meios que permitam concretizar as actividades previstas.

Na área da saúde, do Manifesto do Partido Frelimo para a Cidade da Beira, destacam-se acções de prevenção para além do combate a doenças endémicas, a ampliação da rede sanitária “em coordenação com o Governo Central, garantindo o acesso aos cuidados de saúde primários e de qualidade aos municípios da Beira, (...) tomando como grupo alvo a mãe, a criança e o idoso” (2013:21). É interessante constatar que não se faz referência à transferência de competências, previstas na lei, no campo da saúde primária para a Autarquia, embora se possa inferir que ao nomear-se a cooperação com o

Governo Central, se tenha em conta a possibilidade da Autarquia gerir esse sector, tal como o da educação onde se refere que “a minha governação irá assegurar o acesso ao ensino a todas as crianças” (2013:21).

No que respeita aos direitos humanos das mulheres, o Manifesto Eleitoral da Frelimo reafirma a igualdade de género, definindo como prioridades “a criação de um ambiente de oportunidades para o auto-emprego, dando primazia ao empreendedorismo como um paradigma para o combate à pobreza” (2013:22).⁸⁰ É interessante constatar que a narrativa, relativa aos direitos humanos das mulheres, seja uma reprodução do discurso produzido pelo poder político, aos mais diversos níveis, não se prevendo, a partir do contexto beirense, a realização de acções direccionadas concretamente para a participação da mulher como sujeito de direitos. Esta situação é tão mais curiosa quando existe no país uma política e estratégia de género elaborada pelo Governo.

Mesmo tendo em conta que o Manifesto Eleitoral possa não ser um plano de governação, não tendo por isso de explicitar as estratégias de actuação, o facto é que, mesmo se considerando apenas as questões de princípio, o documento poderia ser mais concreto, de modo a apoiar uma escolha mais informada por parte do eleitor.

No Manifesto Eleitoral do MDM (Movimento Democrático de Moçambique), partido que detém a direcção do Município da Beira, ficam claras duas questões defendidas desde as últimas eleições autárquicas (em 2008) e legislativas (2009). A primeira é o comprometimento com o serviço público e a segunda é a articulação entre inclusão, coesão social e participação sistemática dos municípios.

⁸⁰ Nem no que se refere à educação nem à saúde se fazem referências aos direitos humanos das mulheres, à situação actual e à necessidade de responder aos desafios que as práticas culturais nocivas colocam ao exercício dos direitos humanos pelas crianças e mulheres.

Uma questão interessante, e que não se encontra nos Manifestos de outros partidos, é a quase total ausência de referência ao MDM,⁸¹ isto é, as propostas não destacam os compromissos que orientam o partido através das suas acções programáticas, embora se considere que há coerência entre o Manifesto Eleitoral e os documentos que definem a acção política do partido. Se isto pode significar uma concepção que reflecte a autonomia da governação municipal, pode também ser tomado como a aceitação de uma posição que eventualmente legitime estratégias que possam estar em desacordo com o programa do partido.

Por outro lado, e isto é tão mais curioso por se tratar de um partido da oposição (ao nível da governação central) e, ao contrário do Manifesto Eleitoral da Frelimo para a Cidade da Beira, é insistentemente mencionada no Manifesto Eleitoral do MDM, a articulação com sectores do Estado como a educação e a saúde: “respeitar e fazer respeitar as políticas adoptadas pelo Ministério da Saúde” (2013:15) e “respeitar e fazer respeitar as políticas adoptadas pelo Ministério da Educação e Cultura” (2013:13;15). Embora, como se referiu, não haja menção às orientações do partido, é expresso neste Manifesto Eleitoral que “o nosso Governo local continuará a respeitar as instituições legalmente constituídas na República de Moçambique, os acordos nacionais e internacionais, bem com a Constituição da Republica” (2013:5). Do mesmo modo, é referida a necessidade de transferência de atribuições do Estado (por exemplo, da saúde e da educação primárias) para o município, tal como é preconizado no artigo 25 da Lei nº 2/97, podendo ser transferidas para as Autarquias novas competências, devendo o orçamento do Estado indicar em cada ano as responsabilidades e os fundos a transferir (artigo 86 da Lei nº 9/97).

Outro elemento que é transversal ao Manifesto Eleitoral do MDM é, por um lado, a inclusão da sociedade civil e municípios na definição e

⁸¹ Em 24 páginas apenas houve uma referência ao MDM, 2 ao governo provincial, 3 aos Ministérios do Estado, e 24 ao governo local.

implementação das suas actividades e, por outro lado “despartidarizar as instituições públicas incluindo remover a discriminação política no sector” (2013: 3).

No que respeita ao saneamento a proposta do MDM, para além de definir os objectivos da área, destaca acções concretas como a construção de sanitários e balneários públicos, enfatizando o envolvimento de parcerias com diferentes actores e a cobertura dos custos do saneamento para “as famílias necessitadas” (2013: 7). No que se refere à questão da ocupação de terras o Manifesto Eleitoral identifica como problema a ocupação desordenada do território urbano, propondo “um processo de Masterplan (...) de modo a assegurar o planeamento urbano” (2013:10). No entanto, não fica clara a filosofia do MDM referente à Lei de Terras, nomeadamente, o facto de a terra ser propriedade do Estado, não podendo ser alienada. Num contexto de existência de focos de conflito sobre a terra e de estratégias de desenvolvimento que retiram direitos às comunidades, teria sido interessante que o Manifesto Eleitoral do MDM esclarecesse qual a sua posição.

A educação e a transferência da educação primária para a gestão municipal, o acesso à escola (incentivando a construção de mais escolas) e a promoção do ensino técnico profissional constituem algumas das prioridades que o Manifesto Eleitoral do MDM destaca para o sector. No que se refere ao sector da saúde, é proposto um conjunto de medidas centradas na construção e apetrechamento dos postos e centros de saúde, de modo a servir mais eficazmente a população.

Relativamente aos direitos das mulheres, as propostas contidas no Manifesto Eleitoral mostram a coabitação de concepções diferentes sobre o papel das mulheres, e o seu reconhecimento como sujeitos de direitos. No desenvolvimento das prioridades para a educação, o Manifesto Eleitoral do MDM refere expressamente que se propõe: “promover a educação da rapariga, tendo em conta o papel que ela

representa como mãe de amanhã, pois ela sendo educada estaremos a proporcionar educação duma família” (2013:3). Esta perspectiva pressupõe uma visão conservadora e redutora da importância da educação das jovens, pois ao conferir-lhes um papel de educadora inserida na família, não se tem em conta que, independentemente das suas opções futuras (por exemplo, ser mãe e esposa), a educação das mulheres é condição para a existência da democracia e da possibilidade de realizar escolhas e exercer o seu direito de cidadania.

Contudo, também se constata uma preocupação com a igualdade entre mulheres e homens, nomeadamente na constituição de “pequenas empresas geradoras de emprego, dando primazia às mulheres” (2013:8).⁸² É assim que neste Manifesto Eleitoral se propõe uma série de acções que visam de facto a defesa dos direitos das mulheres, como se passa a citar:

“promover acções de modo a reduzir a desigualdade de género no emprego; aumentar a nível da governação local a representatividade política da mulher; promover nos Bairros acções que desencorajam a violência contra a mulher, através de programas de consciencialização entre outras acções incluindo provimentos legais em parceria com instituições afins; promover acções que desencorajam o abuso de menores e pelo desrespeito dos direitos da criança” (2013:16).

Uma outra questão, que pode ser inquietante, é a articulação simplista entre os valores culturais e tradições com o desenvolvimento das crianças. Se a preservação da cultura é um elemento importante de pertença e de identidade, é necessário reconhecer que ainda persistem práticas culturais que se constituem

⁸² Durante o trabalho de campo constatou-se que muitos camiões de recolha do lixo eram conduzidos por mulheres, o que tem projectado uma valorização da mulher. Alguns residentes, abordados informalmente disseram-nos que “afinal elas são muito capazes, nem batem com os carros como acontece com alguns homens”.

como violação dos direitos dos seres humanos, principalmente das raparigas. Referimo-nos concretamente aos ritos de iniciação que configuram, por exemplo, através da divisão sexual do trabalho e através do ensino sobre a vida sexual, um mandato masculino para a subordinação assente na submissão da mulher.

Uma breve comparação entre os Manifestos destes dois partidos constata-se que ao contrário do Manifesto do Partido Frelimo, que nos remete em permanência para a orientação partidária, não se referindo às necessárias articulações em termos de tutela e de coordenação com o Governo Central e Provincial, o Manifesto do MDM reconhece a importância e a necessidade dessa articulação, tendo claramente definidos os princípios e as estratégias a adoptar pela governação local. O mesmo se passa relativamente à estratégia de inclusão da sociedade civil e de outros actores, a quem o Manifesto do MDM faz sistemáticas referências.

Do mesmo modo, enquanto no Manifesto Eleitoral do MDM há uma identificação clara e concreta dos problemas do município, o Manifesto da Frelimo, é, na maioria dos seus itens, demasiado generalista com uma listagem de intenções aplicáveis a qualquer outra realidade, permitindo dificilmente ao eleitor fazer escolhas com fundamento em princípios, estratégias e acções mais concretas.

Relativamente aos direitos das mulheres, ao contrário do que é preconizado pelo programa do Partido Frelimo, em que o acesso e o exercício de direitos pelas mulheres são claramente definidos, o Manifesto deste partido para a Cidade da Beira é muito generalista. O Manifesto Eleitoral do MDM embora, como já se referiu, deixe passar, no que se refere ao sector da educação uma visão conservadora, na realidade propõe um conjunto de acções que a realizar-se vão defender e promover os direitos das crianças e das mulheres.

O PARENA concorreu nos Municípios da Beira e Maputo, Matola e Quelimane apenas à Assembleia Municipal, por considerarem que

“as Assembleias Municipais desempenham um papel vital e os membros das Assembleias Municipais são fiscalizadores, advogados, legisladores e intermediários entre os eleitores e o braço executivo do município, que é o Conselho Municipal” (2013:2). Defendendo como princípio a participação dos cidadãos, como condição para o aprofundamento democrático, este partido define actividades gerais, relativamente à saúde e educação para os municípios onde concorre.

No que respeita ao Município da Beira, o PARENA propõe-se priorizar no que respeita ao problema da terra, “o reassentamento das populações em zonas seguras”, “o combate ao mau atendimento hospitalar e humanização da saúde” e relativamente à educação “o apetrechamento das escolas” e “a proibição do curso nocturno para crianças menores de 16 anos (...) a construção de mais escolas primárias e secundárias” (2013:9), que na realidade não é da competência do município, dado que ainda não foi feita a transferência de atribuições, no campo da saúde e educação primárias.

No Manifesto Eleitoral do PARENA não se faz qualquer referência aos direitos humanos das mulheres e à necessidade de aumentar as possibilidades de acesso e exercício da cidadania pelas mulheres.

Embora o PARENA, no seu Manifesto, tenha procurado concretizar o que considera serem os problemas mais importantes do Município da Beira, não ficam claras as formas de articulação da Assembleia com o Presidente do Conselho Municipal e Vereadores, sendo subjacente um permanente recurso ao exercício de “pressão” na relação entre órgãos.

Esta ideia de conflito é substituída no Manifesto Eleitoral da Frelimo, por uma total ausência de nomeação da existência de coordenação entre os dois órgãos (no Manifesto do MDM há apenas uma nomeação à Assembleia Municipal), o que por um lado,

contraria a Lei nº 2/97,⁸³ e por outro lado, pode aparecer como intenção de gestão unipessoal e uma desvalorização da Assembleia, menorizando o trabalho dos seus membros. Esta situação permite supor a existência de uma concepção em que os membros da Assembleia ou são meros figurantes na acção municipal, no caso de haver uma maioria coincidente com o partido que conquistou a presidência municipal, ou são forças de bloqueio, no caso em que não há uma maioria partidária.

Considerando que o processo de descentralização deve permitir o desenvolvimento de mecanismos permanentes de participação dos munícipes, não se compreende a ausência deste mesmo espírito de inclusão quando se trata da articulação entre os órgãos de gestão autárquica, sendo que ambos são sufragados pelos eleitores.

Caracterização dos Manifestos Eleitorais para o Município do Dondo

Relativamente ao Município do Dondo, foram analisados os Manifestos Eleitorais dos Partidos Frelimo e MDM, considerando as variáveis já enunciadas.

O Manifesto do Partido Frelimo define como missão “prestar serviços básicos de forma a construir uma cidade habitável e economicamente dinâmica” (2013:1), e tendo como um dos pilares “o desenvolvimento de parcerias e cooperação nacional”, propõe um conjunto de actividades a nível do saneamento básico, educação e saúde, de acordo com a identificação dos problemas que a candidatura considera como prioritários. Tendo como uma das prioridades o envolvimento dos munícipes na governação através do “estabelecimento de mecanismos de consulta e participação comunitária” (2013:4), a candidatura deste partido, ao contrário do que foi analisado no Manifesto para a Cidade da Beira, não faz

⁸³ Pelo artigo 16 da Lei nº 2/97, as autarquias são compostas por um órgão executivo (representado pelo Presidente do Conselho Municipal) e por um órgão deliberativo constituído pelos membros eleitos dos partidos concorrentes.

recurso ao partido para enunciar ou justificar as suas opções, o que pode significar uma maior independência e capacidade de decisão, possivelmente devido ao perfil do candidato (secretário distrital do Partido Frelimo até à sua candidatura a Presidente do Conselho Municipal).

Contudo, ao mesmo tempo que o Manifesto da Frelimo para o Município do Dondo, que na verdade é titulado como Perspectivas de Governação 2014-2108, concretiza as suas acções programáticas, não estabelece a necessária coordenação e cooperação com a tutela e com os órgãos do Governo Distrital, Provincial e Central para a realização do programa que se propõe desenvolver (não aparecendo nenhuma menção a estes órgãos). A mesma situação é encontrada nos sectores de educação e saúde, ao considerar um conjunto de propostas da competência dos órgãos centrais.

No que respeita à defesa dos direitos das mulheres e ao combate à criminalidade de que são vítimas, por exemplo, no campo da violência doméstica e à necessidade de acções de empoderamento, o Manifesto da Frelimo no Município do Dondo não faz qualquer menção.

O Manifesto do MDM para o Município do Dondo acentua, entre outras, a garantia de colaboração com os órgãos do Estado a vários níveis, a atracção de investimentos para a indústria e para as micro-empresas (reconhecendo assim a identificação do distrito como “pólo de desenvolvimento agro-pecuário e industrial” (2013:3), e “a prestação de contas públicas em todos os lugares públicos de acesso fácil ao munícipes”).

Interessante constatar que o Manifesto do MDM para o Dondo aparece claramente como uma proposta de acção do candidato e do partido (sempre mencionados em conjunto mas sem subordinação

ao partido).⁸⁴ No entanto, tal como no Município da Beira, a candidatura do MDM no Dondo considera como prioritário a existência de um Plano de Desenvolvimento e Estrutura Urbana (PLADEUM) que permita gerir o município de forma transparente e ordenada.

A primeira questão que ressalta deste Manifesto e já constatada também na proposta deste partido para a Cidade da Beira é uma comum definição de prioridades, com destaque para a inclusão dos municípios e de outros actores, como a sociedade civil e o empresariado, na auscultação e fiscalização da política municipal, e a prestação de contas. Por outro lado, e possivelmente por o MDM se encontrar na oposição, o Manifesto Eleitoral denuncia a partidarização das lideranças comunitárias e a promiscuidade entre funções de ordem administrativa e as de carácter político.

Este Manifesto define as suas acções partindo da identificação dos problemas existentes em cada área para a elaboração de propostas inseridas no PLADEUM, como é o caso do saneamento em que se prevê a criação de um sistema de saneamento, a construção de um aterro sanitário e de valas de drenagem. Não são mencionadas acções para a educação e saúde. As possíveis acções em defesa dos direitos das mulheres também não estão reflectidas no Manifesto.

Caracterização dos Manifestos Eleitorais para o Município de Maputo

Tal como foi possível analisar no capítulo anterior, o Município de Maputo rege-se pela Lei nº 8/97, considerando-se como principais alterações, relativamente à Lei nº 2/97, as questões que dizem respeito à tutela administrativa, às unidades administrativas que devem ser estabelecidas pelo Conselho Municipal, após a aprovação do plano de organização e estrutura da cidade aprovado pela

⁸⁴ Isto significa que em nenhum momento o manifesto refere que segundo a orientação do partido, a candidatura vai realizar esta ou aquela acção estratégica, sendo permanente a expressão “acção do José Chiremba e do MDM”.

Assembleia Municipal (art. 8. 1), o que segundo Waty “o legislador deixou (...) inteiramente, nas mãos dos órgãos municipais (...) da Assembleia definir, abaixo destes, a estrutura e a organização do município” (Waty, 2000:152).

O Manifesto da Frelimo para as eleições autárquicas de 2013, salienta como princípios de governação a:

“planificação estratégica e operacional implementada no PROMAPUTO - Programa de Desenvolvimento do Município de Maputo; a articulação com o Governo da cidade, com as organizações sociais, com o sector privado, com as estruturas locais dos Bairros e demais forças vivas da sociedade no desenvolvimento de estratégias e programas e ainda o fortalecimento da capacidade institucional, financeira e boa governação municipal” (2013:2).

Dentre as 30 páginas que constituem o Manifesto, 15 dirigem-se para os desafios e as realizações do anterior mandato. Dada a importância que a candidatura confere ao trabalho desenvolvido entre 2008 e 2013, julga-se ser interessante constatar a articulação entre os desafios identificados em 2008 e o realizado no “Domínio da Governação e Desenvolvimento Institucional”. A primeira questão que se coloca é que, embora se refira como implementada a primeira fase do PROMAPUTO, se mantém em aberto aquilo que é considerado o primeiro desafio do anterior mandato: “elaborar e implementar o Sistema de Planeamento Estratégico e Operacional Integrado e Participativo, de modo a evitar intervenções *ad-hoc* e de natureza reactiva às situações” (2013:4), a não ser que se considere, o que não parece, a sua integração no PROMAPUTO. Em relação à política de gestão dos recursos humanos, nomeadamente “a qualificação e profissionalização dos funcionários do CMM (...) e a clarificação de responsabilidades dos órgãos municipais através da implementação do Plano de Reestruturação do CMM”, a candidatura reconhece como cumpridos, pelo menos no que respeita a este

último desafio e ainda à prestação desconcentrada dos serviços municipais para os distritos municipais. Contudo há um insuficiente esclarecimento sobre quais os mecanismos adoptados e com que resultados para a seguinte proposta enunciada em 2008: “reforçar a transparência governativa e os mecanismos de prestação de contas do Executivo junto dos munícipes” (2013:4).

Relativamente às prioridades para o mandato 2013-2018, o Manifesto salienta a necessidade de se reforçar a participação dos munícipes na tomada de decisões, o incremento das receitas municipais e a produção de equipamentos e construção de infraestruturas, prevendo a realização de um conjunto de acções, de forma exaustiva, que visam operacionalizar os objectivos estratégicos. Tal como em outros Manifestos, a questão do saneamento, embora não seja considerada a especificidade da Cidade de Maputo (tendo em conta, por exemplo, o aumento da população, a construção desordenada, a ausência de saneamento efectivo, nomeadamente a recolha do lixo), o Manifesto da Frelimo para a Cidade de Maputo prevê um conjunto de medidas que a serem implementadas poderão alterar a actual situação.

Ao contrário dos outros municípios, a saúde e a educação primárias foram transferidas, em anteriores mandatos, para a gestão municipal, o que permitiria possivelmente a definição de uma filosofia que aumentasse de forma sistemática o acesso e a qualidade dos serviços prestados. O que se verifica em relação à saúde é que, com excepção de duas garantias (“garantir a educação sanitária visando a promoção da saúde e a prevenção de doenças dos munícipes” e “garantir que todos os distrito Municipais tenham pelo menos uma ambulância”), não se identificam acções que possam ser avaliadas no final do mandato (2013:27,28). No que respeita à educação, o Manifesto Eleitoral prevê a implementação de um conjunto de medidas audaciosas que permitem melhorar a situação neste sector. Contudo, considerando as condições económicas das famílias, parece que se deveria tomar em conta a necessidade de se

prevenir que a pobreza das famílias não determine o abandono da escola, através de acções que permitam que as crianças mais carentes não paguem livros e outro material didáctico, possam ter acesso a um passe escolar tanto no sistema público de transportes como no privado, tenham direito ao lanche escolar e ainda a possibilidade de criação de uma bolsa família que garantisse um efectivo acesso e permanência das crianças nas escolas. Por outro lado, seria interessante garantir que as crianças menores de idade frequentem o ensino diurno, por um lado, e por outro lado, que se disponibilize transportes para as horas de saída dos cursos nocturnos, ao mesmo tempo que se implementa a coordenação com a PRM para a vigilância dos Bairros mais afectados por assaltos e violações de raparigas quando regressam das escolas.

Relativamente à promoção e defesa dos direitos humanos das mulheres e crianças, há no Manifesto Eleitoral da Frelimo a intenção clara de combater o assédio e o abuso sexual e o tráfico de menores. Conquanto se refira à necessidade de prevenir a violência doméstica, e “a participação na vida da mulher na vida política, económica e cultural, estimulando a igualdade de género, com vista à valorização e empoderamento da mulher” (2013:28), não existem referências à protecção das mulheres no mercado informal (embora se fale largamente deste tema), nem à promoção de emprego para as mulheres. É claramente insuficiente e banal dizer que se estimula a participação da mulher na vida económica e cultural, sem que haja nas secções que tratam destes temas qualquer menção à inclusão feminina.

Reconhecendo que o Município de Maputo é o único para onde foram transferidas competências relativas à saúde e educação primárias, dentre todos os que foram objecto da pesquisa, seria de esperar que a questão do acesso das mulheres a direitos, nomeadamente os direitos sexuais e reprodutivos, fossem tratados de forma mais assertiva, de modo que a igualdade de género não seja apenas um adorno político.

Conquanto o Manifesto Eleitoral do MDM ao Município de Maputo seja titulado como “exortação à juventude”, elabora um conjunto de propostas que demonstram conhecimento da realidade local e familiaridade com algumas das soluções desenvolvidas com sucesso em contextos semelhantes. Por outro lado, embora haja apenas uma menção ao partido pelo qual se candidata, a orientação que subjaz no Manifesto tem como suporte as prioridades definidas para a acção política do MDM. Quere-se com isto afirmar que a integridade na gestão financeira, através da transparência nos mais diversos actos do município, desde a celebração de contratos, até à prestação de contas aos munícipes, participação inclusiva e despartidarização a todos os níveis da gestão municipal, é uma tónica dominante neste como em outros Manifestos deste partido.

Contudo, o modo como este Manifesto é apresentado difere dos outros Manifestos, não apenas pelos *slogans* que utiliza (“nem mais uma quinhenta para o lixo”, “abaixo as células no município”, “não aceitamos ser gado”, “saneando as mentes”), mas pela nítida valorização de alguns temas em detrimento de outros, como é o caso do lixo que ocupa mais de três páginas no documento, a educação que merece apenas uma linha e a saúde que nem sequer é referida. Um dado interessante, que não é mencionado nos outros Manifestos dos partidos que se encontram na oposição, é a referência positiva aos programas elaborados em outros mandatos, como é o caso do Plano Director para Gestão de Resíduos Sólidos (GRSU).

A descentralização de algumas acções para os bairros é abordada de forma sustentada, isto é, por exemplo, no que respeita ao lixo, há uma articulação entre educação cívica, incentivo à criação de micro-empresas, movimentos associativos e fiscalização por parte do município. Por outro lado, há uma preocupação em conciliar as exigências no campo da produtividade (como a produtividade dos trabalhadores da salubridade) com as condições de trabalho e acomodação. As experiências positivas de outros países, como acontece com a organização da “sopa quente” para os “catadores” de

lixo ou as parcerias com “grupos mundiais de voluntários de reciclagem para formação de toda a cadeia humana envolvida na GRSU” (2013:6) é um recurso que a candidatura do MDM privilegia.

A proposta do MDM para o saneamento do meio articula acções concretas de resolução do problema (o Manifesto indica que apenas cerca de 5% da população beneficia de um sistema de tratamento das águas residuais) com a promoção de campanhas de sensibilização e, o que nos parece importante, com acções de empregabilidade de jovens: “integração de jovens desempregados por via dos comités distritais de salubridade na calendarização de actividades de limpeza das valas” (2013:12).

Relativamente aos conflitos de terras, que é um dos grandes problemas que o município enfrenta, o MDM perspectiva a aplicação da legislação sobre ordenamento territorial, o acesso à informação dos municípios e a utilização de tecnologias que permitam actualizar e tornar acessível o cadastro do município.

Relativamente aos direitos das mulheres e contrariamente ao que acontece com outros temas, no Manifesto Eleitoral do MDM ao Município de Maputo, a promoção dos direitos das mulheres é modestamente enunciada. Com excepção da sua participação em campanhas de sensibilização para a preservação das infraestruturas públicas e, mais timidamente, uma referência que abrange jovens e mulheres, estas estão ausentes neste Manifesto Eleitoral. Esta situação é tanto mais de estranhar quando este documento programático dispensa largas páginas ao problema do lixo e saneamento do meio, aos conflitos de terra, à pobreza urbana e às zonas verdes, que atingem de forma particularmente violenta a vida das mulheres.

As diferenças entre o Manifesto Eleitoral da Frelimo e o do MDM para a Cidade de Maputo situam-se principalmente ao nível da inclusão e empregabilidade, à despartidarização dos órgãos municipais, a uma maior ênfase à integridade na gestão financeira e

à procura de soluções criativas e inclusivas (por exemplo no que se refere aos transportes). O Manifesto da Frelimo destaca, em muito maior escala que na proposta do MDM, as acções concertadas com os órgãos de tutela e a cooperação institucional sem a qual, dificilmente, os objectivos estratégicos propostos podem ser implementados. Do mesmo modo, e pesem as críticas que merecem as medidas para os sectores da saúde e da educação, é de salientar um propósito expresso no Manifesto da candidatura do Partido Frelimo de melhorar a situação existente.

Nos dois Manifestos é quase inexistente o recurso ao partido e às suas orientações, o que é surpreendente se se comparar com o Manifesto Eleitoral do Partido Frelimo⁸⁵ nos Municípios da Beira e Maputo.⁸⁶

Como se referiu anteriormente o Partido PARENA apenas concorre para a Assembleia Municipal. Relativamente a Maputo, este partido elenca um conjunto de 12 acções (contra 16 para o Município da Beira) não agregadas por assunto, das quais 10 são iguais às propostas feitas para a Cidade da Beira. Apenas a construção de mais mercados e de sanitários públicos dizem respeito ao Município de Maputo. Isto pode significar que o partido identifica uma grande semelhança entre os dois municípios, considerando simultaneamente em conjunto as áreas prioritárias para os municípios onde concorrem. Esta situação leva à generalização e uma certa vacuidade das propostas. Também no Manifesto do PARENA não é feita qualquer referência relativa aos direitos humanos das mulheres.

⁸⁵ Em 30 páginas a Frelimo é mencionada 4 vezes.

⁸⁶ Ainda no que respeita à comparação entre os dois manifestos para o Município de Maputo, é interessante constatar os *slogans* utilizados pelas duas formações políticas (Frelimo: *Maputo em Desenvolvimento* e MDM: *Maputo para Todos*) abordam a relação desenvolvimento e democracia de forma diferenciada, sendo que a Frelimo acentua o desenvolvimento como estímulo da participação democrática e o MDM aposta na democracia como condição de desenvolvimento.

Caracterização dos Manifestos Eleitorais para o Município da Manhiça

Relativamente ao Município da Manhiça analisaram-se os Manifestos Eleitorais dos três partidos seleccionados: Associação dos Naturais da Manhiça (NATURMA), Frelimo e MDM.

Analisando o Manifesto do Partido Frelimo, a primeira questão que se pensa ser importante ressaltar é que, tal como acontece com o MDM no Município do Dondo, as propostas da candidatura são sistematicamente precedidas da expressão “o candidato e o Partido Frelimo” transmitindo uma representação desierarquizada (que se exprime também na forma como se entende a cooperação com o Governo), ao contrário do constatado no Município da Beira. Esta situação pode traduzir um reconhecimento da possibilidade criada pelos processos de descentralização, de maior liberdade de intervenção das candidaturas na acção política. A inclusão dos municípios na gestão municipal, através da auscultação sobre prioridades, informação sobre a gestão dos recursos, a descentralização de algumas actividades para os bairros, seriam elementos a privilegiar num processo de governação caracterizado pela transparência e por uma rigorosa prestação de contas. Se, por exemplo, se pode encontrar estes elementos no Manifesto da Frelimo na Manhiça, há alguma desarticulação entre a área da Governação, Autarquia Participativa e Transparente, onde se define os princípios de inclusão e “gestão financeira eficiente e transparente”, e outras áreas. É o caso das acções identificadas, por exemplo, para as Finanças Autárquicas e para o Desenvolvimento de Infraestruturas Municipais ou ainda para o Desenvolvimento da Economia Local, onde não existem referências a concursos públicos, ou a outros mecanismos que permitam o controlo por parte dos municípios.

A situação mais surpreendente é a previsão da organização “de um cadastro de terreno com a participação e conhecimento da

comunidade local” (2013:3). Se, por um lado a perspectiva da participação no processo das comunidades pode gerar expectativas positivas, não se percebe, por outro lado, que num município em que a escassez de terra é uma realidade, apenas depois de 15 anos de implementação da descentralização autárquica se defina a necessidade de um cadastro de terreno. O mesmo se passa quando se define para este mandato “planificar e urbanizar o território municipal através da elaboração e implementação de planos de estrutura urbana (...) e ainda requalificar e cadastrar o solo urbano” (2013:3).

Na área do saneamento são identificadas acções gerais, não específicas à natureza do município, como são exemplo: “garantir a recolha e gestão dos resíduos sólidos; mobilizar os munícipes para o pagamento da taxa de lixo e construção de latrinas melhoradas; mobilizar esforços para construção de sanitários públicos” (2013:4). A mesma situação generalista foi encontrada nas acções preconizadas para a área da saúde. Embora se possa afirmar que o Manifesto não é um programa de governação, o certo é que se exigiria, tal como já acontece com as eleições legislativas e presidenciais, Manifestos mais direccionados para a realidade local.

Contudo, e diferentemente do que acontece nas áreas atrás referidas, o Manifesto Eleitoral do Partido Frelimo para a Manhiça é o único que propõe para o sector da educação “subsidiar as crianças carenciadas e dar o devido acompanhamento”, ao mesmo tempo que define como acção “promover a permanência da rapariga na escola” (2013:4); do mesmo modo, há referências positivas ao incentivo de alfabetização de mulheres, definindo acções para “estimular a participação da juventude e das mulheres na tomada de decisões e modernização da sociedade” (2013:5).

No que se refere ao Manifesto da NATURMA, existem três questões a salientar: a primeira é o apelo directo que é feito às mulheres e aos

jovens que precede a identificação das acções a desenvolver. Relativamente às mulheres o Manifesto refere:

“ainda na nossa governação autárquica, enalteceremos o papel da mulher Moçambicana, que nos momentos difíceis da vida deste país soube sempre assumir com coragem e determinação das diversas funções que a sociedade lhe outorgou, na sua condição de mãe provedora e muitas vezes de chefe de família, e na sua condição de profissional nas diversas ocupações produtivas. Queremos assegurar-lhe que no nosso programa de governação autárquica reservaremos para si um papel muito especial pois estaremos certos de que a sua participação em todas as esferas da vida do nosso município é determinante para o nosso crescimento” (2013:1).

Este apelo ao voto feminino, que de nenhum modo é referido nos Manifestos dos outros partidos, mostra claramente a visibilidade e a importância da captação de um eleitorado que na generalidade, ou é ocultado pelos partidos, ou aparece apenas como corolário de um discurso mais ou menos “compassivo”.

A segunda questão enfatiza a participação activa das lideranças locais e dos munícipes nos processos de decisão (deslocando a identificação e as propostas de solução de muitos problemas para os bairros), na prestação de contas e na competência técnica dos quadros do município. É curioso que as organizações e os partidos que se encontram na oposição nas Autarquias, particularmente, no caso de Maputo e Manhiça e Dondo, enfatizem de forma veemente a necessidade de inclusão, de gestão financeira rigorosa e transparente, e de soluções para o conflito de terras. Esta situação fica a dever-se, supõe-se, à familiaridade e maior sensibilidade com o quotidiano das pessoas, com as suas denúncias e reivindicações, e com a desconfiança, que o poder político não consegue ultrapassar, devido tanto à associação que os cidadãos fazem do poder local com

um poder central, desgastado e fragilizado, como à falta de informação, à gestão danosa dos fundos alocados às Autarquias ou mesmo às relações clientelares negociadas de forma pouco clara.

A terceira questão é o desenvolvimento de acções concretas para a resolução de problemas locais, como acontece com as propostas a respeito do desenvolvimento económico, particularmente do sector agro-pecuário.

Para além do que já se referiu a respeito do apelo ao voto feminino, o Manifesto da NATURMA compromete-se a incentivar o acesso das raparigas à educação formal e a:

“promover sempre os direitos da criança e da mulher em todos os instrumentos internacionais dos direitos humanos; promover acções que trazem equilíbrio nas relações de género e criar mecanismo de prevenção contra a violência doméstica; incentivar o associativismo juvenil e feminino como forma de promover a cultura, recreação, desporto (...)” (2013:4).

O Manifesto Eleitoral do MDM para o Distrito da Manhiça tem a singularidade de caracterizar o município, identificando com detalhe um conjunto de aspectos que mostram conhecimento da candidatura relativamente ao contexto em que se propõe governar. Por outro lado, é interessante constatar que a questão da partidarização dos órgãos do Estado é reconhecida como uma realidade que interfere na gestão municipal, particularmente na concessão dos DUATS, conduzindo à existência de conflitos com as comunidades.⁸⁷ É neste sentido que o MDM refere que “A liberdade dos partidos políticos na autarquia de Manhiça é limitada”, propondo que as sedes de Bairros da Vila Autárquica de Manhiça passem a funcionar em locais autónomas de sedes partidárias”.

⁸⁷ DUAT é o Direito de Uso e Aproveitamento de Terra.

Não existe no Manifesto do MDM para a Manhiça nenhuma alusão à articulação com os órgãos de tutela, privilegiando uma acção lobista “e contactos a alto nível” que permitam a construção de uma escola técnico profissional e a melhoria dos serviços de saúde, perspectivando que “Partidos políticos, Sector privado e Organizações da Sociedade Civil participam na Planificação, Monitoria e Avaliação do PES do município”.

Do mesmo modo que outros Manifestos deste partido, é conferida relevância a questões do saneamento e da recolha do lixo, articulando acções de carácter técnico com a educação cívica dos cidadãos e com a prestação de contas. Esta concepção de participação cidadã no desenvolvimento do município, em que a monitoria e avaliação pelos munícipes devem ser constantes, é uma das características que é transversal a todos os Manifestos deste partido.

O Manifesto do MDM para a Manhiça, denominando-se como “programa de governação”, estabelece em detalhe as acções e os prazos de cumprimento, sendo de salientar nas áreas sociais o apoio a idosos e crianças órfãs e o desenvolvimento de actividades desportivas e culturais, durante os cinco anos de mandato conferindo credibilidade às propostas e permitindo a avaliação por parte dos munícipes.

Relativamente aos direitos das mulheres, o Manifesto do MDM para a Manhiça não identifica qualquer problema ou qualquer acção específica relativamente aos seus direitos, o que é tão mais estranho quanto as mulheres camponesas e as que estão no mercado informal são particularmente afectadas, tanto no que refere ao transporte de produtos, mercados desorganizados, cobranças de impostos pouco claros como às dificuldades em obter os DUATS das terras de produção agrícola. Do mesmo modo, o facto de a Manhiça ser um corredor, levanta problemas de violação de direitos de adolescentes e mulheres, como a prostituição. O mesmo se passa com as jovens

menores de idade, que frequentam as escolas, vítimas de assédio sexual e com acesso fácil (e visível nos bares e nas barracas) ao álcool, tal como mostra o estudo realizado pela WLSA Moçambique (Osório e Silva, 2008).

Manifestos: concepção, mecanismos de articulação e direitos das mulheres

Finalmente, e a partir da caracterização dos Manifestos, há quatro conjuntos de questões que se pensa ser importante reflectir. Em primeiro lugar, há diferenças na concepção do que é um Manifesto Eleitoral. Entre propostas de governação e manifestos de intenções, na maioria dos casos tão latas que se convertem apenas em enunciados (tendo como base as competências conferidas aos municípios) que poderiam eventualmente ser referidos para qualquer das Autarquias onde se disputaram as eleições. Este facto poderia significar um fraco conhecimento das realidades locais, mas na verdade esta falta de concretização sendo mais visível nos partidos que exercem o poder autárquico há muitos anos (com excepção do Município da Beira, onde as propostas do MDM permitem observar clara e concretamente as prioridades), pode ser demonstrativo tanto de uma manifestação de auto-censura por parte das candidaturas e uma intenção de não comprometimento com acções concretas, como podem reflectir a irrelevância dos Manifestos na luta pelo voto. Estas duas hipóteses, que não se excluem, explicam, provavelmente a enorme dificuldade dos pesquisadores em obterem os Manifestos (como se tratasse de um documento confidencial ou de circulação restrita) e o desconhecimento que os e as candidatas dos diferentes partidos demonstraram acerca das propostas expressas nos Manifestos. Embora se volte mais adiante a retomar esta questão, parece também que o clima de confrontação política que nestas eleições assumiu níveis não observados em eleições anteriores, pode ter contribuído para o “fechamento” dos partidos, o que não deixa de ser curioso, dado que os Manifestos Eleitorais podem ser instrumentos que apoiam as escolhas dos

eleitores. A não divulgação dos Manifestos (pelo menos na sua versão integral) pode também indiciar que o voto popular se prende com outras razões, como o sancionamento da governação local anterior e mesmo da governação do país.⁸⁸

Ainda ligada a esta primeira questão, e embora tenha havido diferenças sobre o entendimento do que é um Manifesto Eleitoral, há como que um consenso na forma como se expressam os objectivos estratégicos de todos os partidos (mesmo quando esses objectivos são vagos e ambíguos), gerador de interdições (para usar a expressão cara a Foucault) que controlam o discurso e o integram num contexto de legitimação aceite (porque reconhecida) pelos actores políticos. Mas pode ser considerada uma excepção o Manifesto da candidatura do MDM em Maputo, onde se rompe com o discurso burocrático e controlado e se introduz uma irreverência (e uma paixão entusiasta) que, porque foge do campo do aceitável na narrativa política, pode desclassificar (e produzir desconfiança) mas pode, também, ser um pólo de atracção de potenciais eleitores, face ao enquistamento de um discurso político hegemónico.

O segundo conjunto de questões tem a ver com a relação entre os órgãos da Autarquia e entre estes e a tutela do Estado. Embora o sistema eleitoral preconize que os partidos e organizações concorrentes apareçam com uma lista de candidaturas, lideradas pelo candidato a PCM, acontece que todos os Manifestos são “pessoalizados” na figura do candidato a Presidente do Conselho Municipal, havendo poucas ou nenhuma referências ao papel da Assembleia Municipal (AM). Ora, se na realidade o PCM tem a competência executiva de propor estratégias e acções, a AM tem o

⁸⁸ Não podemos esquecer que estas eleições autárquicas se realizaram num contexto do reacender do confronto armado no centro do país, e de manifestações cada vez mais visíveis de descontentamento popular face às políticas do governo central. Embora procuremos no último capítulo analisar os resultados eleitorais, face às denúncias comprovadas de fraude eleitoral e de violação da Lei Eleitoral (como é exemplo a detenção, em muitos locais, dos delegados dos partidos na altura da contagem dos votos e a presença musculada da policia), torna-se difícil medir com rigor como o descontentamento dos eleitores se reflectiu na votação.

poder deliberativo (art. 16, Lei nº 2/97), o que significa que os partidos propõem um candidato a Presidente e uma lista de candidatos/as para a Assembleia, ambos sujeitos a sufrágio directo e universal, podendo acontecer (e já se constatou isso em anteriores eleições, e também nesta eleição autárquica) não haver coincidência na votação obtida pelos dois órgãos do mesmo partido. Contudo, o programa do candidato é, ou deveria ser, um programa orientador para as acções que se pretendem implementar, devendo também ser coerente com os programas e estatutos aprovados pelos partidos concorrentes e, portanto, defendido pelas e pelos candidatas/os à AM. O que parece é que, ou haveria dois Manifestos (o que seria caricato) por partido, ou então se está a projectar para a governação autárquica uma concepção centralizada de gestão da coisa pública. E deste ponto de vista, haveria um poder executivo (constituído pelo PCM e pelos Vereadores a quem se requer, como aliás os vários Manifestos demonstram, competência técnica e de outro lado, na Assembleia Municipal, haveria um conjunto de pessoas que tendo por lei a missão deliberativa, só se exigiria a aprovação ou a contestação dos planos do executivo, conforme a orientação partidária dos seus membros. Esta concepção de articulação entre órgãos autárquicos não parece contribuir para uma gestão mais inclusiva e, portanto, mais democrática dos municípios.

Relativamente à articulação com o Governo, aos vários níveis de intervenção, apenas alguns Manifestos referem como fundamental, tanto no sentido da cooperação, implicando negociação, como no sentido da implementação das políticas públicas decididas pelo Governo Central. Curiosamente, apenas o Manifesto do MDM para o Município da Beira descreve como sua função fazer cumprir as decisões deliberadas a nível central, nomeando concretamente o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação. Procurando perceber esta situação, julgamos estar a enfrentar duas representações de exercício do poder autárquico: por um lado existe uma visão que sobrevalorizando a orientação partidária, partidariza, na realidade, a acção do Estado, em que este aparece como

prolongamento das lógicas partidárias, como acontece com o Manifesto do Partido Frelimo para a Cidade da Beira. Por outro lado, uma representação em que partido e candidatura se situam de forma articulada, mas não hierarquizada, como acontece com o Manifesto do Partido Frelimo para o Município da Manhiça.

O último conjunto de questões tem a ver com o modo como os direitos humanos das mulheres é tratado nos Manifestos Eleitorais. Na realidade muito se tem dito e já se referiu anteriormente a esse aspecto, o processo de descentralização permite, ou deveria permitir, o exercício da cidadania mais próximo e mais inclusivo, já que se refere ao quotidiano e aos problemas concretos vividos pelas pessoas, como a questão do lixo e da salubridade, como a questão dos transportes e das vias de acesso. Por outro lado, diferentes estudos (Osório,1999; Mbow, 2006) mostram como as mulheres pelas tarefas que desempenham nesse quotidiano são particularmente atingidas pelo mau funcionamento das áreas cujas competências (mesmo que só em parte) pertencem ao município. Assim, existe à partida uma motivação para a participação feminina na identificação dos problemas e na proposta de soluções. O que se constata pelos Manifestos é que a protecção dos direitos das mulheres e também das crianças ou não aparecem, ou são timidamente aflorados numa ou outra área de intervenção do município, ou ainda são constrangidos por uma percepção “familiarista”, ou seja, os direitos das mulheres aparecem na maior parte dos casos relacionados com o seu papel tradicional na família e como educadora de filhos (neste caso esta concepção toma como direito o que na realidade concebe como dever), minimizando o facto de serem sujeitos de direitos. Com a desarticulação entre esferas privada e pública, não tendo em conta que a casa pode ser um lugar de produção de desigualdades e de hierarquização com base no sexo, está-se, na realidade, a legitimar uma ordem patriarcal transportando e projectando para a esfera pública os marcadores de identidades submissas. Isto pode explicar que entre 10 Manifestos analisados, apenas um refira o empenhamento no combate à

violência doméstica e a sua cooperação com as identidades do sistema de Administração da Justiça. Esta situação é tão mais estranha quanto a maioria dos partidos tem um sistema de quotas que é permanentemente usado como recurso para se afirmarem como agentes de promoção dos direitos humanos das mulheres. Contudo, da análise dos Manifestos fica evidente que há ainda muito por definir e fazer, quando cada um deles se refere à defesa dos direitos das mulheres, nomeadamente no que respeita às estratégias de inclusão das mulheres nas acções de desenvolvimento e no aprofundamento do exercício democrático.

Entre o escrito e o falado: campanha eleitoral, o discurso e a posição de mulheres e homens na defesa das suas propostas

Neste ponto irá se desenvolver para além da compatibilidade entre Manifestos e discursos produzidos na campanha eleitoral (iniciada a 3 de Novembro e concluída a 17 do mesmo mês), tendo em conta não apenas o falado e o escrito, mas também a conformação a um Código de Conduta que deveria condicionar a narrativa dos actores políticos. A campanha pode encobrir ou não o potencial de conflito (existente de forma mais ou menos aberta nos discursos dos e das candidatas/os) que mobiliza o público para o apoio a um partido, conduzindo à ruptura com esse Código de Conduta, inocentando-se os partidos das acções mais ou menos violentas que podem assumir na campanha eleitoral.

Por outro lado, procura-se analisar como as reivindicações e os temas que a sociedade civil privilegia, como são exemplo, os direitos das mulheres, o combate à corrupção, a inclusão social e política e o reacender da guerra civil, são projectados para a campanha eleitoral, sendo apropriadas pelos partidos como programa ou se, pelo contrário, a sociedade civil é entendida pelos actores políticos como instâncias irrelevantes para a definição da acção política. Esta situação pode ajudar a reflectir sobre a existência de uma cultura

política que constrange e reduz a possibilidade de influência no sistema político pelos sujeitos.

Pela Deliberação nº 61/CNE/2013, de 11 de Outubro, a Comissão Nacional de Eleições aprova o Código de Conduta dos candidatos, partidos, coligações de partidos políticos e grupos de cidadãos eleitores concorrentes às eleições.

O Código de Conduta refere expressamente no que se refere a actividades de campanha que:

“todos os candidatos, Partidos Políticos, Coligações de Partidos Políticos, grupos de cidadãos eleitores proponentes, nos mesmos termos, gozam do direito de liberdade de reunião e de manifestação, ou outras formas de contacto com o eleitorado sem serem importunados por outras forças políticas, candidatos ou por agentes enviados por grupos adversários”; (art.2.b).

Ainda sobre a convivência política no contexto da competição eleitoral, o Código de Conduta determina como deveres dos seus candidatos e partidos a: “não obstruir, dificultar ou de qualquer forma impedir a realização das actividades de outros candidatos, partidos políticos, coligações de partidos ou grupos de cidadãos proponentes” (artigo 3.1. e). Mais determina:

“a abster-se de promover actos de desordem ou à insurreição, ao incitamento ao ódio, à violência, à guerra, à injúria ou à difamação ou a qualquer outra forma que ofende terceiros” (artigo 3.1.f).

Ora, a violência que caracterizou a campanha eleitoral autárquica com intimidações (de que a própria equipa de pesquisa foi vítima), detenções arbitrarias dos delegados dos partidos, invasão de sedes e casas de dirigentes partidários, presença massiva da Polícia, assassinatos ou tentativas de assassinato (como aconteceu na Beira e

em Quelimane), tentativa de impedir violentamente a realização de actividades de campanha (como se teve oportunidade observar no Município do Dondo), revelam, em primeiro lugar, o incumprimento do Código de Conduta e, em segundo lugar, que as eleições não são tomadas ainda como um dispositivo legítimo, que o eleitorado utiliza para a escolha dos seus representantes. Isto significa que, para alguns partidos, as eleições existem para apaziguar a comunidade internacional e para confirmar a dominação de um partido sobre o conjunto da sociedade.⁸⁹

Há ainda a considerar que a violação do Código de Conduta e a impunidade dos transgressores, mostram a dependência política da CNE e a irrelevância de algumas das suas deliberações sempre que se trata de as fazer cumprir pelos partidos, particularmente quando respeita ao partido no poder.

Por outro lado, como referiu Iraê Lundi⁹⁰ (2013), há um conjunto de elementos que influenciaram a campanha eleitoral, nomeadamente a bipolaridade político-partidária, reactivada em torno da Frelimo e Renamo, a ausência operativa da sociedade civil (embora a nova lei eleitoral lhe atribua competência na fiscalização do processo eleitoral) e a não credenciação ou a credenciação tardia dos observadores eleitorais.⁹¹ Na realidade o conflito armado nalgumas zonas do centro do país entre a Renamo e as FADM constrangeu e reconfigurou os discursos produzidos na campanha eleitoral, tendo sido observado (como as eleições de 2009 já indiciavam) o recurso à etnicidade, que na realidade se manifestou como um instrumento ideológico, visando mobilizar os eleitores por oposição a um poder

⁸⁹ No Município da Manhiça, informadores da equipa de pesquisa confirmaram, entre outros incidentes, que tinham sido rasgados auto-colantes de um candidato da oposição, que tinha sido oferecido dinheiro a uma igreja local (aliás com sucesso) para que fizesse propaganda por outro partido.

⁹⁰ Seminário Internacional da Avaliação das 4^{as} Eleições Autárquicas, 12-13 de Dezembro de 2013.

⁹¹ Na véspera da eleição no Município da Beira, os observadores da sociedade civil (Observatório Eleitoral) ainda não tinham sido credenciados.

central que se fez presente em todas Autarquias. Esta situação levou a que se reacendessem, de forma por vezes brutal, os conflitos entre propostas políticas, como se constatou na campanha do Partido Frelimo assente na idealização deste partido como “partido de todo o povo”. Com estas mensagens procurou-se “condicionar” a legitimidade da oposição (referimo-nos ao MDM, único partido da oposição que concorreu a todos os círculos eleitorais), tomada como subproduto da Renamo.⁹²

Durante a campanha eleitoral do partido no poder (particularmente na Beira) foi-se acentuando a subordinação das propostas para a Autarquia à Frelimo (e às suas realizações enquanto Governo). Os silêncios acerca dos seus programas de governação municipal e a exacerbação do segredo tornavam cada vez mais visível, no decorrer da campanha, o controlo por um conjunto de actores políticos, nem sempre de acordo e, por vezes, em conflito (antigos combatentes, quadros seniores da organização da juventude e do secretariado local e provincial) sobre as actividades da campanha (incluindo a agenda do candidato).

Saliente-se, também, as enormes dificuldades em aceder aos candidatos da Frelimo, principalmente na Beira, em Maputo e na Manhica, o que só pode ser explicada pelo receio de transmitir informações (explicada, previamente, pela equipa de pesquisa, como informações gerais sobre a abordagem dos partidos aos direitos humanos das mulheres).⁹³ Se esta situação pode em parte ser sustentada pela tensão político-militar vivida no país, particularmente na zona centro, tem, também, que se ter em conta a relação conflituosa, exacerbada no contexto eleitoral, entre a hegemonia do grupo saído do Congresso de Pemba e os quadros que,

⁹² Não é por acaso que no Município da Beira, a presença de quadros seniores do Partido Frelimo, alguns deles participantes na luta armada de libertação nacional, se tornou tão visível, ofuscando (mesmo que a intenção tenha sido de legitimação) o candidato a Presidente do Conselho Municipal.

⁹³ No Município de Maputo não foi possível, apesar das tentativas diárias da equipa de pesquisa, completar a entrevista com o candidato da Frelimo a PCM.

mais ou menos em surdina, contestam as escolhas para as candidaturas aos municípios. Há que atender também ao descontentamento público contra as políticas do Governo⁹⁴ não tidas em conta na campanha da Frelimo, onde foi recorrente o recurso à liderança do partido na captação de votos, olvidando o desgaste, amplamente demonstrado, da imagem do PR no país.

A utilização, a que já nos habituámos, dos recursos do Estado na campanha eleitoral da Frelimo, ao revés da deliberação CNE sobre a conduta dos candidatos e partidos políticos, juntaram-se, tal como nas eleições de 2009, brigadas de choque constituídas por jovens que tinham como função assegurar a segurança das acções desenvolvidas e simbolicamente, e não só, configurar através da força a competição política.⁹⁵

Ainda, em termos gerais, a campanha do MDM nos vários municípios foi caracterizada pela predominância do candidato a PCM, em termos de protagonismo nas actividades de campanha, não existindo ou sendo muito irrelevante a presença de outros quadros.

⁹⁴ A manifestação havida em Maputo e em quase todas capitais provinciais, no dia 31 de Outubro (sob o lema “Marcha pela Paz contra os Raptos”) em plena campanha eleitoral foi, pelos *slogans* utilizados e pelos discursos, um sinal claro de descontentamento popular com origem no reacender da guerra civil e também com a governação da Frelimo. O objecto central desse descontentamento foi centrado na figura do Presidente da República. Esta situação foi também perceptível nas televisões independentes, onde os programas abertos à participação dos telespectadores acentuavam na figura do PR as causas da pobreza, da guerra e dos retrocessos relativamente às estratégias de desenvolvimento do país.

⁹⁵ Tanto no Município do Dondo, como no da Beira, o grupo de pesquisa foi confrontado, durante as acções de campanha da Frelimo, com “aproximações” mais ou menos ameaçadoras de jovens indignados, por não correspondermos (mãos no ar e gritos de acolhimento) à exaltação do partido. Durante a campanha, em clara violação do Código de Conduta aprovado pela CNE, no Município da Manhica e também no de Maputo, trabalhadores do Estado entrevistados no decurso da campanha afirmavam que se viam obrigadas a participar nas actividades do Partido Frelimo por receio de perderem o emprego, embora militassem num outro partido. Outros disseram que iam votar na Frelimo, por que temiam que se um outro partido ganhasse a autarquia “seriam mandados embora do trabalho”.

Tal como se constata pelos Manifestos, foi deixada uma liberdade muito grande à elaboração das propostas dos candidatos a PCM, sendo muito poucas as referências ao partido na campanha eleitoral, o que não significa que, tal como se mencionou anteriormente, não houvesse nos Manifestos palavras-chave (transparência, inclusão democrática e gestão rigorosa) transversais às propostas de governação.

A presença de jovens (tanto de raparigas como de rapazes) e de mulheres foram uma constante na campanha eleitoral do MDM, sendo, frequentemente, responsáveis directos pela animação das acções de captação do voto, sobrepondo-se, por vezes aos próprios candidatos, como aconteceu no Município do Dondo. Foi flagrante a diferença de recursos materiais e organização entre as candidaturas do MDM e da Frelimo, sendo que numa primeira observação a presença massiva de pessoas, agentes culturais, organizações de mulheres (OMM) e jovens rapazes (OJM) da Frelimo poderia significar uma adesão popular com efeitos nos resultados eleitorais.

A campanha do Partido PARENA, no Município da Beira e em Maputo, foi caracterizada pela ausência de direcção e de acções concertadas visando a captação do voto. Este partido, com muito poucos recursos (a sede do Partido nas Cidades da Beira e de Maputo eram simultaneamente residência do cabeça de lista à Assembleia Municipal na Beira e em Maputo a sede era na casa de familiares dos dirigentes do Partido), desenvolveu uma campanha minimalista, não tendo sabido, ou podido, retirar votos ao MDM ou à Frelimo. Contudo, e surpreendentemente, como se analisa no Capítulo IV, as mulheres entrevistadas (muito jovens) demonstraram um grau elevado de consciência de género, tendo sido capazes de identificar claramente os problemas do município e a importância da participação política das mulheres, destacando os dispositivos de subordinação feminina na esfera privada e as estratégias para combater a subalternidade feminina.

Devido à insuficiência de fundos, a uma grande desorganização e a uma enorme fragilidade discursiva, o Partido NATURMA que concorria à Assembleia Municipal, ao contrário do que o seu Manifesto deixava prever, fez uma campanha eleitoral muito pobre, com pouco entusiasmo das candidatas à Assembleia Municipal, sem que fosse possível identificar durante a campanha as estratégias para a governação. Além disso, constata-se uma contradição entre o Manifesto Eleitoral, onde claramente se fazia um apelo ao voto feminino, e a posição das mulheres nas listas de candidatura, sendo que entre os 10 primeiros nomes da lista de candidaturas, há apenas uma única mulher e em 9º lugar.

Ainda de forma geral, foi possível constatar que todos os partidos privilegiaram a campanha porta a porta, havendo sempre a preocupação dos candidatos falarem com as mulheres e os jovens, que aliás constituíram um grupo alvo privilegiado pelas candidaturas. Há diferenças entre os Partidos Frelimo e MDM, no que respeita ao grupo mobilizado, predominando raparigas e rapazes na campanha do MDM e rapazes e mulheres mais velhas no Partido Frelimo.

Campanha, discursos e protagonistas

Relativamente à observação da campanha, contrariamente aos outros pleitos eleitorais, não houve informação antecipada (comum a todos os partidos concorrentes) em nenhum dos municípios objecto desta pesquisa. Esta situação prejudicou o trabalho da equipa de pesquisa, reduzindo substancialmente o número de acções previstas a serem observadas.

Tabela 12: Número de pessoas presentes nas acções de campanha, por partido e por sexo⁹⁶

Município	Partidos	Comício/Concentração no mercado	Porta a porta	Número de pessoas
Maputo	Frelimo	1	1	5.000 (45% de homens e 40% de mulheres)
	MDM	1	-	2.000 (60% de homens e 35% de mulheres)
	PARENA	1	1	34 (30% de homens e 70% de mulheres) 23 (60% de homens e 40% de mulheres)
Manhiça	Frelimo	1	-	3.000 (40% de homens e 40% de mulheres)
	MDM	1	-	650 (40% de homens e 30% de mulheres)
	NATURMA	1	-	70 (60% de mulheres e 30% de homens)
Beira	Frelimo	2	-	500 (60% de mulheres e 30% de homens) 100 (40% de homens e 20% de mulheres)
	MDM	1	-	700 (40% de homens e 60% de mulheres)
	PARENA	-	1	20 (30% homens e 70% mulheres)
Dondo	Frelimo	1	-	200 (40% de homens e 60% de mulheres)
	MDM	1	-	300 (40% de homens e 60% de mulheres)

⁹⁶ As percentagens não descritas correspondem ao nº de crianças presentes nas acções de campanha.

O secretismo que rodeou o trabalho já evidenciado na disponibilidade dos Manifestos foi mantido e até superado pelas dificuldades sentidas no acompanhamento do processo eleitoral. Este secretismo que para alguns era tido como condição para a segurança dos candidatos, para outros a justificação baseava-se no facto de as acções de campanha serem alteradas quotidianamente, em função das necessidades transmitidas pelas estruturas de base dos partidos. Da observação dos factos que ocorriam nas sedes de alguns partidos, se havia alguma razão para invocar a questão da segurança, como ficou demonstrado pela tentativa de assassinato do edil da Beira, a questão que se coloca é que existia um propósito de ocultação à equipa de pesquisa, e mesmo a eventuais observadores da campanha, do discurso de captação ao voto e de possíveis ilícitos eleitorais. A análise que a seguir se faz comprova, em parte, as nossas afirmações.⁹⁷

Se se aprofundar os discursos da campanha eleitoral dos partidos políticos, as referências ou não aos Manifestos e os temas privilegiados, e ainda a relação entre o lugar que os direitos humanos das mulheres tinham nas narrativas dos protagonistas, e o papel que elas desempenharam durante o processo eleitoral, constata-se algumas contradições e ambiguidades. Por exemplo, no que se refere à campanha do MDM, é necessário distinguir os discursos realizados na Beira (em que Daviz Simango se candidatava à sua sucessão, pela terceira vez), dos municípios onde este partido não tinha, anteriormente, se confrontado num processo eleitoral autárquico.

A primeira diferença diz respeito ao destaque dado ao candidato. Embora misturando-se com a população, numa relação de grande

⁹⁷ Mesmo quando nos dirigíamos às sedes dos partidos, no início da manhã ou no final da tarde para obter informação, foram encontrados meios, para escamotear ou confundir os lugares e o tipo de actividades a serem desenvolvidas.

proximidade, era notória a utilização do carisma de Daviz Simango na captação do voto, sendo sempre o único que discursava e não estando acompanhado, pelo menos de forma visível, por outros quadros do seu partido. Falando em *sena*, *ndau* e português, a mobilização era em torno de expressões como: “o galo já chegou e quer ficar”, “o voto não cai do céu”, numa campanha em que a “porta a porta” foi a estratégia privilegiada, interrompida, por vezes, por encontros do candidato com a população. A captação do voto para a Assembleia Municipal (onde o MDM não estava representado) e o pedido às pessoas para não responderem às provocações de outros partidos foram os temas mais abordados durante as actividades da campanha. Recorrendo à informação dos órgãos eleitorais sobre a posição dele e do seu partido no boletim de voto, Daviz Simango ia introduzindo os dois temas dominantes na campanha, como se pode constatar pelo seguinte discurso: “o Galo dança no batuque, depois o Sol trata de secar a maçaroca para ele comer”; “A bandeira do MDM é branca, de paz e não tem sangue”; “O Galo tem de ser a maioria na Assembleia Municipal, Daviz Simango deve ganhar e o galo também deve ganhar, Daviz Simango deve andar com o galo dele e não deve andar sozinho”; “Nós queremos a Assembleia Municipal para mostrar como se governa e não entrar em confusão com outros partidos”.

Embora nunca se referindo directamente à Frelimo e à Renamo, o MDM aparece como partido equidistante do conflito armado, acentuando as diferenças que o distinguem dos partidos beligerantes e apresentando-se simbolicamente como o partido cuja identidade é orientada pela unidade, pela inclusão e em que o trabalho dos órgãos municipais são percebidos como serviço público. Isto significa que a legitimidade do MDM para governar é sistematicamente produzida pela diferenciação com o seu principal adversário político, manifesta numa certa desierarquização de poder em que a simplicidade, o envolvimento directo com a população por parte do candidato acentua uma ruptura simbólica com as formas comuns de exercício

de poder, sem que se perca, antes, pelo contrário, se reforce e legitime a reivindicação pelo voto popular.

Isto é tão mais interessante se se tiver em conta que o MDM, não usando toda a parafernália dos outros partidos, embora as capulanas e as camisetas com a cara do candidato estejam presentes nos corpos de mulheres e de homens, seja capaz de agregar entusiasmos e adesão. Pensamos que seria curioso perceber, em primeiro lugar, se esta postura corresponde a um novo estilo relativamente ao exercício do poder, ou se, pelo contrário, tem a ver com a falta de recursos do partido. Por outro lado, e em segundo lugar, o facto da exibição de meios deixar de ser, pelo menos no contexto da Beira, uma forma de captação do eleitorado, contraria algumas das constatações que correlacionam o voto popular à exuberância de recursos, ou seja, a naturalização legitimada da dominação dos “possuidores” de bens (recriando hierarquias e renovando o poder simbólico do chefe) é questionada, ou pelo menos, não é importante para o desenvolvimento de sentimentos de pertença ao partido. Esta questão remete-nos, não apenas para um estilo no exercício do poder, mas para os dispositivos que contrapõem um poder totalitário assente, como refere Maffesoli (1979), na submissão conformada e “procurada”, a uma noção de poder plural e mobilizador de uma cultura política democrática.

No que respeita ao discurso sobre direitos das mulheres, constata-se que, embora haja uma grande presença de mulheres, principalmente jovens, algumas delas rodeando o candidato, tendo visibilidade e algum protagonismo na campanha porta a porta, onde parece existir uma preocupação com a capacidade das mulheres mobilizarem familiares, vizinhos e outras mulheres, a captação do voto, não inclui temas relacionados directamente com o quotidiano das mulheres no município, como a luta contra a violência doméstica e com o acesso à saúde e educação. Parece que esta ausência das mulheres como sujeitos de direitos pode ter a ver com a pouca popularidade destes assuntos junto do eleitorado masculino e/ou com o facto de ser

notória (e tomada como um dado adquirido para a igualdade de direitos) a presença das mulheres em lugares tradicionalmente ocupados por homens, que se verifica. Por exemplo, na condução dos carros do lixo, e ainda na ocupação pelas mulheres de lugares chave no partido, como é o caso, da direcção política da cidade. O que se passa, como se referiu anteriormente, é que não se tem em conta que a discriminação das mulheres se prende com um modelo cultural que produz e naturaliza a submissão através de dispositivos de socialização. Com fundamento na diferença biológica e numa perspectiva essencialista conservam-se e imobilizam-se os papéis sociais e as relações de poder.

No que respeita à candidatura proposta pelo Partido Frelimo, há um conjunto de questões que diz respeito à força do contexto na orientação da campanha. Em primeiro lugar, ficou clara a predominância dos quadros da brigada central da Frelimo, mostrando a importância que a “reconquista” do Município da Beira tinha para esse partido. Por outro lado, e em segundo lugar, foi transmitida, com mais ou menos clareza, uma imagem da existência de clivagens no seio do partido, manifesta na forma como o protagonismo era hierarquizado, através da ordem que orientava os discursos dos quadros do partido, e da importância da organização dos jovens, reservando ao candidato a Presidente do Conselho Municipal um lugar quase burocrático e irrelevante. Esta situação de controlo do candidato, dos indícios das divergências entre expectativas locais e orientação central, foi manifesta através do descontentamento (pouco ruidoso, mas audível através da falta de entusiasmo com que as mensagens eram acolhidas) face à escolha do candidato, sendo este desconforto também sentido nas reivindicações por camisetas, por capulanas, por comida, que segundo as pessoas eram distribuídas sem clareza de critérios. Em terceiro lugar, e em relação com o que se disse anteriormente, passou em toda a campanha a mensagem de subordinação do Manifesto às orientações partidárias e de preocupação de controlo do voto do eleitor, através da posse do cartão do partido, como é

exemplo uma das actividades porta a porta, por nós observada, onde era exigida aos eleitores o cartão de eleitor, junto com o de membro da Frelimo.

Em relação aos temas mais tratados, ao contrário do MDM, foi lido pelo candidato da Frelimo um resumo do seu Manifesto em que privilegiou a questão do emprego para os jovens e a necessidade da existência de um fundo de pobreza, fazendo referências à necessidade de serem criadas oportunidades para todos os municípios, sendo os menos tratados ou mesmo não tratados a questão do saneamento do meio. Contudo, face ao contexto de confronto em que o partido realizou a campanha, membros seniores do partido, para além de recorrerem à experiência do candidato na governação municipal (de 1998 a 2003), centraram-se na exclusão dos membros da Frelimo pelo MDM e na desclassificação de Daviz Simango, através de expressões como as proferidas por um quadro sénior da Frelimo: “é filho de um traidor e filho de um traidor também é traidor. Não votem no traidor”. Ao mesmo tempo era solicitado aos participantes que respondessem em coro, argumentando que “o traidor vai vender a Cidade da Beira como o pai queria vender Moçambique”.⁹⁸ Este mal-estar com o sistema democrático, incluindo a convivência com adversários políticos, pode ser interpretado a partir das dificuldades que a Frelimo tem em conviver com a diferença e a pluralidade, e/ou como apenas estratégia de campanha, visando retirar ao edil da Beira o capital político e social de que goza. Contudo, o que fica claro é a violação do Código de Conduta, que define, no seu artigo 9, a responsabilidade civil e criminal no caso de incumprimento das suas disposições (Deliberação nº 61/CNE/2013) e a violação da Lei eleitoral nº 7/2013.

⁹⁸ Daviz Simango é filho de Uria Simango, 1º Vice-Presidente da Frelimo em 1962. Uria Simango e sua esposa, Celina Simango, foram executados nos anos 80, sem que se conhecessem as acusações que estão na origem dessa ordem do Estado e do Partido Frelimo.

Relativamente aos direitos das mulheres, não houve, por parte do Partido Frelimo, referência à protecção dos seus direitos.

Em relação ao Partido PARENA, no Município da Beira, foi observada uma acção de campanha orientada por um quadro sénior do partido. Com uma participação de cerca de 20 pessoas, a acção limitou-se a dançar e a cantar, sem que tenha sido pronunciado nenhum discurso. Sem recursos, o partido limitou-se a distribuir pequenas bandeiras que as pessoas iam recebendo silenciosamente.

No Município do Dondo e no que respeita ao MDM só foi possível assistir a um encontro de balanço das actividades e ao ambiente que se vivia na sua sede. Com muita participação de jovens rapazes e raparigas, todas as questões tinham como objecto as dificuldades na realização da campanha, devido às “provocações da Frelimo e detenção do delegado distrital”. Durante os cinco dias em que estivemos no Dondo para observar a campanha o MDM mostrou-se incapaz de mobilizar as populações em torno do seu projecto de governação.

No mesmo município, e no que se refere à Frelimo, há que distinguir o comício que tivemos oportunidade de observar e a situação encontrada na sede durante a campanha onde, com grande entusiasmo, dezenas de militantes organizavam as actividades e onde também um grupo, constituído por cerca de 15 mulheres, preparava três refeições diárias para cerca de 200 pessoas.⁹⁹ O ambiente que se vivia na sede era de vitória antecipada, que, aliada a uma profusão de recursos exuberantemente expostos, provocavam um efeito de dinamismo e poder.

⁹⁹ Interessante também evidenciar que da observação da sede do partido e de conversas informais com as mulheres que cozinhavam, elas representam a sua participação no processo eleitoral não como um direito, mas como uma concessão masculina figurada no partido, expressa através da execução de actividades, como cozinhar para os militantes, dançar para “animar” as acções de campanha”, ou ainda através das respostas entusiastas face às palavras de ordem partidárias.

Já no comício, a que assistimos parcialmente, orientado pela brigada provincial do Partido Frelimo, durante cerca de duas horas e perante cerca de 100 pessoas, os jovens cantavam e dançavam sob o olhar distanciado das pessoas indicadas para orientar a actividade. O ambiente era ao mesmo tempo alegre, constrangedor e tenso, com jovens motoqueiros a cercar desconfiadamente a equipa de pesquisa por não responder às palavras de ordem emitidas a favor do voto no partido.

O que se constatou no Dondo é que as sucessivas vitórias da Frelimo neste município geraram como efeito, ao contrário do expectável, um sentimento de violência e confronto, face ao seu adversário. Do que foi possível observar, constatou-se uma estratégia de confronto com o adversário, só possível de ser interpretado pela proximidade com a zona de conflito armado, e por uma cultura política que fornece ao partido no poder o monopólio da acção política.

A campanha do MDM em Maputo tal como se constatou na Beira, privilegiou “o porta a porta” e o encontro informal com a população.

Insistindo que “era hora de mudança” o candidato a PCM, que assumiu o protagonismo da campanha, perspectivava a sua candidatura como um compromisso com os eleitores na luta contra a corrupção e a gestão danosa da Autarquia. Os temas mais tratados foram a ausência de transportes, a situação caótica das estradas e a necessidade de prestação de contas aos munícipes. Não se fizeram referências aos direitos das mulheres, nem se articularam as suas críticas à cobrança de taxas municipais com o facto de serem as mulheres, devido à sua predominância no mercado informal, as principais vítimas de cobranças lícitas ou não, mas sem contrapartidas nas condições de trabalho.

Relativamente à campanha da Frelimo, tal como ficou evidente nos Municípios da Beira e do Dondo, o candidato a edil (que concorreu à sua própria sucessão) foi apoiado por quadros seniores do partido, a nível da cidade e da Comissão Política. Os assuntos privilegiados

pelo candidato estão de acordo com o seu Manifesto, em que se propõe melhorar o sistema de transportes e de infraestruturas, bem como o saneamento do meio, incluindo a recolha do lixo, temas estes já referidos aquando da última campanha autárquica em 2008. Interessante que os comícios da Frelimo se constituem quase sempre como showmícios, em que os artistas convidados têm como função criar uma onda de adesão aos discursos que se seguem num ritual que se vai renovando e que pretende construir uma unicidade, mesmo que, momentaneamente, acrítica. Tal como foi registado na Beira, a difamação dos projectos dos outros candidatos tem como pano de fundo a construção do “nós” (os que concentram as virtudes do saber) por oposição ao outro. É muito curioso constatar que esta ideia transcendental de situar na Frelimo uma ordem hegemónica tem a sua origem na recuperação dos discursos da geração que conquistou a independência nacional. Este conflito entre sistema político democrático e concepção totalitária (de guardião dos interesses populares), num contexto de grande contestação social e fragilização do Estado, serve exactamente para a produção de uma legitimidade que, embora artificial, transmite ou pretende transmitir os ideais revolucionários da República Popular. Esta utilização das narrativas socialistas, não tem, na verdade, como objectivo repor a ordem revolucionária, mas utilizá-la como meio para manter e legitimar o poder. Não é por acaso que, após mais de 20 anos de introdução do multipartidarismo em Moçambique, surjam referências (ainda que isoladas) ao monopartidarismo e a uma intenção de “monopartidarizar” as instituições, como a Assembleia da República e órgãos de poder local como os municípios.

No que se respeita aos direitos das mulheres e à importância do seu voto, a Frelimo refere-se à necessidade de participação política das mulheres “para evitar que a vida nos mercados piore”, fazendo apelos também à sua condição de mãe e educadora, o que, face aos programas e discursos do Partido Frelimo, parece poder ser interpretado como uma tentativa de não afastar uma parte do seu eleitorado. Esta situação pode configurar uma ideologia

conservadora, o que aliás está de acordo com os discursos políticos sobre “os moçambicanos genuínos” e sobre a necessidade de preservação cultural, rejeitando os abalos que as instituições culturais e suas hierarquias têm sofrido.

Ainda no Município de Maputo, no que concerne ao Partido PARENA, observou-se uma actividade de “porta a porta” e outra de um pequeno comício, ambas orientadas pelo Presidente do partido e candidato à Assembleia Municipal para um público mais atraído pelas capulanas, camisetas e bonés, que eventualmente podiam receber. O candidato teve como tema principal a questão do “conflito entre Frelimo e Renamo” e a promessa de reconciliação nacional caso fosse eleito. Tal como no Município da Beira não houve referências aos direitos das mulheres.

No Município da Manhiça, o candidato a edil pela Frelimo, acompanhado pelo Administrador Local e pelo secretário do partido, favoreceu temas concretos como a ampliação dos mercados e a melhoria das vias de acesso, propondo-se envolver o empresariado local e favorecer a criação de empresas para jovens. Tal como se viu nos outros três municípios, este partido alertou os eleitores para não serem sugestionados por professores e músicos que pretendem, segundo ele, “enganar o eleitorado”.¹⁰⁰

No que diz respeito aos direitos das mulheres, afirmou-se que é necessário proteger as mulheres que trabalham nos mercados informais. Também foi mencionado, tal como se viu anteriormente, o papel das mulheres como mães educadoras, salientando-se a sua responsabilidade na educação das/dos mais jovens. Isto, mais uma vez, significa a conservação dos papéis tradicionais das mulheres, configurando direitos como deveres, alienando a assumpção de que tal como todos os seres humanos, as mulheres são sujeitos de direitos.

¹⁰⁰ O candidato do MDM é professor.

No mesmo município, o MDM transmite o que são considerados os aspectos mais importantes da sua governação: condenando a corrupção da gestão municipal, o candidato privilegiou no seu discurso a transparência na atribuição de terras e no acesso ao Fundo de Desenvolvimento Autárquico e a melhoria no saneamento, contribuindo para que saúde pública seja protegida. O candidato referiu-se à promoção da articulação com os órgãos do Estado, embora no programa de governação este aspecto não tenha sido mencionado. Não foram feitas referências às mulheres.

A actividade de campanha dirigida pelo candidato a Presidente do NATURMA valorizou no seu discurso o acesso à terra e os conflitos por ocupação de terras por pessoas estranhas à Autarquia. Não se fez menção à importância do voto feminino nem aos direitos das mulheres. Esta situação é tão mais estranha quando este é o único partido que, no seu Manifesto, faz um apelo directo às mulheres e à defesa dos seus direitos. Os recursos deste partido são extremamente escassos, sendo que a sua sede está localizada na casa do candidato à Assembleia Municipal.

Tempos de antena: protagonistas e direitos das mulheres

A primeira questão que é importante assinalar é que nos partidos concorrentes, particularmente a Frelimo, não existem diferenças assinaláveis entre o discurso dos candidatos que concorrem à sua própria sucessão e os que se candidatam pela primeira vez. Isto é particularmente interessante em Maputo, onde o candidato, para além de listar as suas principais realizações, que podem acentuar acções não passíveis de serem avaliadas pelos eleitores,¹⁰¹ como é o caso do plano de reestruturação do Conselho Municipal, incide o seu discurso exactamente nos temas que são objecto de crítica popular, como a criminalidade, a degradação das estradas, a salubridade e a limpeza da cidade.

¹⁰¹ Contudo, sendo feitas menções à construção de infraestruturas, como estradas e centros de saúde.

As narrativas do candidato da Frelimo em Maputo são acompanhadas por imagens do município (contrariando por vezes o discurso como a projecção de vendedores nos passeios, desordem do tráfego e construção ilegal), e pela mediação de intervenções de homens e de mulheres que apelam ao voto com base na continuidade das acções. Há o recurso sistemático a imagens de fundo em que grupos de pessoas dançam e cantam usando os símbolos do partido, e a um discurso voltado para a educação cívica de grupos de profissionais, como agentes de saúde e professores. Há, também, estrategicamente, nos tempos de antena, a selecção de temas que são depois desenvolvidos pela candidatura, sendo os principais a saúde, a educação e o abastecimento de água, que são tratados simultaneamente como acções realizadas e como futuras acções. Às vezes há uma certa bipolaridade nestas narrativas em que o candidato aparece, por um lado, como o edil em funções e, por outro lado, como um novo candidato, com novas promessas e novas realizações, sem que se perceba muito bem como se organiza a continuidade e/ou a ruptura com o anterior mandato.

Relativamente aos novos candidatos propostos nos Municípios da Beira, do Dondo e da Manhica, embora nestes dois últimos haja semelhanças com os tempos de antena da candidatura da Frelimo em Maputo, é significativamente maior a referência ao partido, e uma parca utilização do discurso dos candidatos, privilegiando imagens dos municípios e de grupos de jovens e principalmente de mulheres que saúdam e apelam ao voto. Este fenómeno, que traduz, principalmente no caso do Município da Manhica, mas também, embora menos, na Autarquia do Dondo, uma menor utilização dos recursos, nomeadamente na projecção da imagem do candidato e na sua legitimação, através, por exemplo, da presença de dirigentes do partido e de um ambiente de vitória antecipada, como ocorreu em Maputo e na Beira.

Ao contrário dos Municípios da Manhica e do Dondo onde se recorreu às línguas locais nos tempos de antena, em Maputo e na

Beira a língua utilizada pela Frelimo foi sempre o português, sendo que nesta última Autarquia no tempo de antena do candidato foi notória a presença constante de dirigentes do partido a nível nacional, e uma grande parafernália de recursos, que vão desde viaturas a uma enorme quantidade de bandeiras agitadas por jovens e mulheres ostentando os símbolos do partido. Como já foi referido, se a campanha na Beira revelou um grande confronto com a candidatura do MDM, esta agressividade reflecte-se também no tempo de antena, em que com o uso dos discursos anti-tribalistas se pretende atingir o mais directo adversário político. Simultaneamente privilegiam-se temas como o saneamento do meio, o estado das estradas, a recolha do lixo, o emprego para jovens, a condição dos mercados, que são precisamente os assuntos que o MDM utiliza como bandeira desde o primeiro mandato do actual edil. A interpretação possível para este discurso pode encontrar-se na tentativa de mobilizar membros do partido (fixando lealdades com recurso aos antigos combatentes e suas famílias) ou deslocar o voto dos abstencionistas, para a Frelimo. Isto pode explicar a ausência de uma narrativa clara que explicita claramente o que diferencia este candidato, mas também pode ter a ver com a influência de uma pluralidade de actores que condicionam a sua intervenção.

Possivelmente por a Frelimo se encontrar na oposição no Município da Beira, foram deslocadas para esta Autarquia grandes recursos (mesmo em maior número que em Maputo), tanto em termos de quadros dirigentes do partido, como de recursos materiais, largamente mostrados no tempo de antena: as multidões, o clima de festa e de adesão, a multiplicidade de símbolos, as palavras de ordem (“vamos reconquistar a Beira”), os artistas que “espontaneamente” invadem os palcos dos comícios, os gritos e as palmas, constituem, a nosso ver, mais que uma estratégia de captação do voto dos munícipes, uma demonstração de poder do partido, tendo como alvo os telespectadores a nível nacional.

De todo o modo, embora se destaquem algumas especificidades, o tempo de antena do Partido Frelimo teve uma estratégia comum em todos os municípios estudados pela equipa de pesquisa. A predominância do vermelho como pano de fundo das vozes dos protagonistas, as bandeiras agitadas pelo vento, os símbolos do partido sempre e repetidamente expostos à utilização de expressões plenas de carga emotiva, são símbolos muito fortes. Como refere Maffesoli (1979), este tipo de símbolos apela à adesão e à unidade, em que os protagonistas comungando (e “mergulhando”) com o colectivo, dele se destacam, com o direito sagrado da condução política. A abertura ou o fecho do tempo de antena com frases alusivas à Frelimo como força de mudança, e com canções (“a Frelimo é que fez, a Frelimo é que faz”) que emolduram a voz dos candidatos, constituem elementos que pretendem remeter para um imaginário social em que cada um e todos se revêem.

Relativamente ao MDM, fica claro pelo tempo de antena que os recursos utilizados pelos candidatos são muito escassos, particularmente no Município da Manhiça. As imagens que passam deste dois municípios são reveladoras das actividades realizadas durante a campanha: caminhando a pé, com grande presença de jovens, mas sem que seja visível a adesão das pessoas. Os temas mais levantados referem-se à necessidade de melhorar os mercados e condições de vida das populações.

No tempo de antena do MDM na Cidade de Maputo os temas principais são o ordenamento territorial, as estradas e as ruas degradadas, o lixo e a falta de transporte, contrapondo propostas de reactivação das zonas verdes, de criação e reabilitação de jardins, de construções melhoradas e de criação de microempresas. Com poucos recursos, a candidatura utilizou uma estratégia de mobilização através de músicas que apelavam ao voto, ao mesmo tempo que imagens de fundo iam mostrando mulheres a carregarem os seus bebés às costas, sentadas em situação periclitante nas camionetas de

caixa aberta, ou mulheres com latas de água na cabeça sem espaço para passar devido ao estado das ruas.

No que se refere ao Município da Beira foram visionados dois tempos de antena, dos quais num o Presidente do partido e candidato à sua própria sucessão faz apelo aos eleitores de todo o país para votarem no MDM. Interessante evidenciar que o carisma do candidato foi explorado como principal recurso do partido. O tempo de antena dedicado ao apelo ao voto, tanto para o Município da Beira como o que é feito para as 53 autarquias têm elementos comuns: primeiro a permanência sempre da voz do candidato, enquanto passam imagens de fundo que mostram uma multidão entusiasta, rodeando o Presidente do partido. Um segundo elemento é que o apelo ao voto é feito como um pedido aos cidadãos, e não como que uma imposição, como ficou evidente nas outras candidaturas. Esta falta de agressividade de Daviz Simango na realidade funcionou a seu favor, ao contrário do que se poderia julgar, face ao clima de tensão existente nestas eleições. Diferentemente dos seus adversários políticos, o candidato opõe o exacerbatamento de emoções a uma forma tranquila e segura que transmite credibilidade. Um terceiro elemento é a caracterização do MDM como o partido da esperança, da dignidade e da inclusão. Sem o desgaste da governação central que pode ter influenciado a votação na Frelimo, o MDM tem um capital político que vem não apenas da governação da Beira nos últimos 10 anos, mas do contexto em que se realizaram as eleições autárquicas de 2008: a candidatura independente de Daviz Simango, seguida pela expulsão da Renamo, gerou uma onda de solidariedade e adesão dos cidadãos, inaugurando uma nova forma de acção política, em que alguém sem uma máquina partidária de suporte conquista o poder. Este facto conduziu não só a uma maior proximidade (também afectiva) do candidato às pessoas (“ele é nosso” é uma expressão muito ouvida na Beira), mas gerou, principalmente entre as e os jovens uma

esperança, de que ser sujeito de direitos políticos não se esgota no acto de votar.¹⁰²

No tempo de antena orientado para os munícipes das 53 autarquias, utilizando a mesma simbologia, Daviz Simango aparece rodeado de alguns candidatos, como que lhes conferindo legitimidade para o representarem: na verdade mais que o MDM, é o carisma do Presidente do partido e as realizações que têm sido desenvolvidas na Beira que constituem como que uma matriz de apelo ao voto em todos os municípios.

Quando se dirige aos munícipes da Beira, o candidato acentua a sua juventude, o trabalho desenvolvido, mas principalmente a necessidade de “participação de todos para uma governação justa”. Tendo como protagonista principal as pessoas que aparecem nas imagens, enquanto em *off* se escuta a voz do candidato que apela ao voto, sem que sejam referidas as acções realizadas pelo MDM na capital de Sofala, nem o que se propõe realizar no novo mandato. Estabelece-se como que uma cumplicidade entre o candidato e a multidão, sem mediação aparente, que configura uma intenção deliberada de transmitir unanimidade. É assim que, seja por estratégia, seja por evidente falta de recursos, o candidato ao Município da Beira passa uma imagem de não diferenciação e de igualdade relativamente aos eleitores: circulando a pé pelas ruas da cidade, em nenhum momento Daviz Simango utilizou a parafernália simbólica, e não só, dos seus adversários políticos.

Com apenas dois momentos de tempo de antena e relativos ao Município do Maputo, o PARENA acentua a necessidade de paz para desenvolver o país e a construção da democracia. As imagens que

¹⁰² Pensamos que seria interessante estudar mais profundamente a história do processo de democratização na cidade da Beira, revisitando inclusive o período colonial, a contestação à governação central após a independência nacional e a reacção do partido no poder, através, por exemplo, da colocação de dirigentes (representantes da linha mais dura e conservadora) na governação da província de Sofala.

passam são de um partido com fraca inserção social, com dificuldades de mobilização.

Todos os partidos transmitem sistematicamente no tempo de antena a informação de como votar. Um aspecto interessante é que, com excepção do candidato da Frelimo para o Município de Maputo e do candidato do MDM para o Município da Beira, nenhuma das outras candidaturas se refere ao papel dos cidadãos na tomada de decisões sobre a sua Autarquia. Como mais à frente se analisa, o facto de os municípios apenas serem tomados como objecto de acção e não como decisores e avaliadores revela uma concepção de democracia conservadora e restritiva.

As mulheres nunca são objecto de atenção dos tempos antena de nenhum partido, mesmo, como no caso do Maputo, em que o candidato do MDM mostra as condições de vida das mulheres. Apenas na Manhiça, o candidato do mesmo partido faz referências explícitas às vendedoras do mercado informal, afirmando que: “os mercados devem ser melhorados para as mulheres fazerem as suas actividades, porque elas é que carregam o fardo de sustentar a família”.

Nos tempos de antena de todos os partidos, as mulheres intervêm muito pouco e apenas no contexto de apelo ao voto. Em nenhum momento eles referem à importância do voto feminino e à condição das mulheres e crianças que vivem numa grande precariedade. Esta situação é tão mais curiosa quanto são, na maior parte dos partidos, o grupo que dirige uma espécie de “comemoração ritual” que apela pelas canções, pelas danças, pelas palmas entusiasmadas, à unidade e à adesão sacralizada do partido, aspectos já analisados por Maffesoli (1979:98). A mesma situação se coloca quando se constata nos tempos de antena a ocultação da violação sexual, do “casamento prematuro” e de outras dimensões da violência de género, permanentemente denunciadas pelos *media* e pelas organizações da sociedade civil. Se isto não pode significar desconhecimento por

parte das candidaturas, levanta a questão de que na realidade a violação dos direitos humanos das mulheres não é compreendida como questão importante, considerando as possíveis representações hierarquizadas dos partidos sobre os direitos humanos, particularmente direitos humanos das mulheres.

Contudo, o que é importante, e deveria merecer alguma reflexão pelos partidos políticos e pela sociedade civil, é que este “lançar para debaixo do tapete” os direitos humanos das crianças e das mulheres, mostra a inoperância das organizações de mulheres que no seio dos respectivos partidos são incapazes de impor uma agenda de género.

Julga-se ser importante salientar que, como se referiu anteriormente, o desconhecimento dos Manifestos pelos eleitores e a opção por quase todos os partidos de uma campanha minimalista de captação do voto, suportada pela crítica às actividades dos edis em função, e pela indicação pontual de algumas acções (a maior parte das vezes transmitida de forma vaga) podem evidenciar uma estratégia em que a maioria dos partidos não pretendem ou não são capazes de promover o debate sobre as estratégias de desenvolvimento para o município para onde concorrem.

Esta situação pode significar um entendimento de que a participação política dos cidadãos é “irrelevante”, ou seja, que não existe uma intenção real de fazer com que as pessoas façam escolhas informadas. Isto significa que não foi intenção dos partidos a produção de debates que permitiria um exercício de cidadania que ultrapassasse o momento eleitoral. Como Águila (1996) afirma, estamos perante aquilo que chama de produção da “apatia e participação moderada” (1996:30) que limita o investimento participativo das pessoas nos processos eleitorais. Esta realidade transmite uma concepção de democracia e de cidadania restritivas, alienando as pessoas e afastando-as, como defende Águila, de uma implicação directa na acção política.

Capítulo 4. Discursos na primeira pessoa

A homogeneidade social impõe ou desloca como irrelevante a acção do sujeito excluído da faculdade de questionar, de renovar e de se ver representado.

É assim que a participação política das mulheres, tal como se referiu em estudos realizados anteriormente (Osório 2004; Osório, 2009), deve ter em conta, não apenas as possibilidades criadas pelo sistema democrático, ou seja, a capacidade de inclusão da pluralidade e da diversidade, mas também a permanência dentro do sistema de relações de poder que constroem e restringem o acesso das mulheres ao campo político. Isto significa, como refere Touraine (1996), ter em conta, não só o funcionamento das instituições democráticas e a sua plasticidade, mas também o modo como o campo político se hierarquiza, através de dispositivos de poder que conformam, ou não, a participação política das mulheres a uma cultura patriarcal. Por estas razões, interessa na análise do acesso das mulheres ao poder em contexto autárquico, compreender como, para além das quotas e dos mecanismos que os partidos desenvolvem para incluir mulheres, existe uma agenda que ponha em questão a conservação de uma cultura dominante, que expressa (nem que seja pela ocultação) que mulheres e homens não se encontram à partida em igualdade de circunstâncias. Fica claro, como se constatou anteriormente pelos lugares que as mulheres ocupam como candidatas à Assembleia Municipal e à Presidência dos Municípios, que o discurso político da igualdade reflecte-se apenas artificialmente na composição das listas, mesmo naqueles

partidos, como a Frelimo, com uma tradição consolidada na aplicação do sistema.

A questão da inclusão política dos cidadãos passa, necessariamente, pela análise institucional e pelo normativo que regula a acção política, colocando em jogo, por um lado, os dispositivos que permitem que a igualdade dos actores seja garantida pelas instituições, e, por outro lado, a capacidade que o próprio sistema gera de impor crenças e valores, que se julgam e se legitimam como hegemónicos ao nível da sociedade. Isto significa, no nosso caso em particular, a necessidade de romper com uma visão culturalista que concilia a introdução de quotas, com a definição de segundas posições nas listas de candidaturas, exclui as mulheres, em princípio, da presidência da Assembleia Municipal. Ou seja, quando nos afirmam que “aqui somos todos iguais, há uma mulher e um homem e assim consecutivamente”, os e as entrevistadas/os revelam dois aspectos que, sem generalizar, pode-se considerar semelhantes nos vários partidos concorrentes. Um primeiro aspecto que demonstra que sob o efeito da pressão exercida pela sociedade civil (ou por qualquer outra razão) a inclusão das mulheres traduz, só por si, uma certa ideia de justiça na partilha de funções, relegando-as, contudo, para posições menos destacadas. Um segundo que procura preservar o campo político como masculino. Contudo, e também como já se afirmou, esta situação pode acontecer, por um lado, porque os obstáculos culturais que afastam as mulheres do poder ainda estão de tal modo presentes, que limitam a sua disponibilidade e motivação, mas também porque as instituições democráticas, como os partidos políticos, não estão suficientemente comprometidos com uma visão em que a participação feminina é condição para a renovação e aprofundamento do sistema democrático.

Neste capítulo vai-se procurar analisar, através das entrevistas aos candidatos e candidatas, quatro ordens de problemas. Uma primeira diz respeito ao perfil dos e das candidatas, através de um conjunto de variáveis, que permite não só caracterizar as diferenças entre

perfis de homens e de mulheres no seio do mesmo partido e entre partidos, como também compreender a existência, ou não, de uma certa regularidade diferenciadora no acesso aos órgãos municipais por mulheres e homens.

A segunda ordem de problemas refere-se aos mecanismos de acesso às listas da Assembleia Municipal e a Presidente do Conselho Municipal, às diferenças entre as dificuldades de participação de mulheres e homens e às motivações que as/os estimularam a se candidatarem. O terceiro conjunto de problemas tem a ver com o exercício do poder expresso no conhecimento que mulheres e homens têm dos Manifestos dos seus partidos e às competências das Autarquias. Procura-se articular estes dois níveis de saber com a identificação dos problemas existentes nos municípios, particularmente das mulheres. Ainda se analisa neste conjunto de questões a assumpção de compromissos face aos direitos das mulheres e a representação sobre a importância da presença feminina nos órgãos municipais.

Tabela 13: Códigos de denominação dos/as entrevistados/as para Assembleia Municipal

Partido	Maputo	Manhiça	Beira	Dondo
MDM	Ana/António	Francisca/Fernando	Raquel/Ricardo	Sofia/Serpa
Frelimo	Dália/Dércio	Isabel/Ismael	Maria/Manuel	Margarida/Mateus
PARENA	Elisa/Ercílio		Armanda/Arlindo	
Naturma		Benedita/Bernardo		

Perfil das e dos candidatas/os

Interessa, para efeitos de análise, traçar um perfil das/dos candidatas/os com algumas variáveis:

Tabela 14: Perfil dos e das candidatos/as entrevistados/as

Indicadores	Frelimo		MDM		PARENA		NATURMA	
	M	H	M	H	M	H	M	H
Média de idade	43,2	45,7	37,3	43,7	31,3	40	40,3	65
Estado civil	60%: casadas 20%: união de facto 20%: viúvas	54,5%: casados 45,5%: união de facto	27,2%: casadas 27,2%: viúvas 45,6%: solteiras	41%: casados 20,7%: solteiros 30,3%: união de facto 8%: viúvos	16,8%: casadas 33,3%: união de facto 49,9%: solteiras	33,3%: casados 66,7%: união de facto	33,3%: casadas 33,3%: viúvas 33,3%: união de facto	66,6%: união de facto 33,4%: casados
Habilitações	10%: EP 30%: ES (1º nível) 40%: ES completo 20%: ensino superior	18,1%: EP 9,2%: ES completo 72,7%: ensino superior	8,7: EP 25%: ES (1º nível) 30%: ES completo 36,3%: ensino superior	6,7%: EP 10%: ES (1º nível) 8,3%: ES completo 75%: ensino superior	16,6%: EP 66,6%: ES completo 16,6%: freq. do ensino superior	16%: EP 84%: ES completo	66,6%: EP 33,3%: ES (1º nível)	33,3%: EP 66,6%: ES (1º nível)
Profissão	30%: funcionárias dos órgãos municipais 30%: funcionárias públicas 10%: camponesas 10%: empresárias 20%: domésticas	40,6%: funcionários públicos 41,3%: funcionários dos órgãos municipais 18,1%: operários	20%: funcionárias dos órgãos municipais 8%: funcionárias públicas 33,3%: pequenas empresárias 38,7%: trabalhadoras em empresas	26%: professores 50%: técnicos superiores em empresas ou por conta própria 8%: órgãos municipais 16%: reformados	16,6%: negociantes 16,6%: domésticas 66,6%: trabalhadoras em empresas	33,3%: empresários 16,6%: motoristas por conta própria 16,6%: professores 33,3%: técnicos médios	66,6%: domésticas 33,3%: camponesas	33,3%: reformados 33,3%: professores 33,3%: técnicos médios por conta própria
Média de anos de actividade no partido	27	22	3	3	5	9 anos (desde a fundação do partido em 2004)	7	5

A análise dos perfis refere-se apenas aos/as entrevistados/as que se constituíram como grupo-alvo, não se podendo, portanto, fazer generalizações. Contudo, tendo os critérios sido os mesmos para a selecção do grupo a ser entrevistado, julga-se ser interessante realizar, sempre que possível, algumas comparações.

Considerando as variáveis do perfil das candidaturas, constata-se na Tabela 14 que, relativamente à idade nos dois partidos que concorreram à totalidade das Autarquias, é ligeiramente mais baixa do que nas eleições legislativas de 2009. No MDM há uma diferença de cerca de 10 anos entre a idade das mulheres e a dos homens, sendo uma tendência já observada nas eleições anteriores.

Por outro lado, e aparentemente, há uma discordância entre os discursos e a observação da campanha, onde a maioria dos apoiantes dos partidos eram jovens (na Frelimo mais rapazes) e no MDM (raparigas e rapazes), e a elaboração das listas. Esta situação fica a dever-se ao facto de os partidos apostarem nos e nas militantes com mais tempo de trabalho partidário, verificando-se o mesmo nos pequenos partidos como o PARENA e o NATURMA. Neste último, constata-se que a média de idades dos homens é de 60 anos (20 anos mais do que as mulheres), muito superior à idade média dos outros partidos. Em termos globais, como fica evidente na Tabela 15, os homens são onze anos mais velhos do que as mulheres.

O Partido Frelimo, não apenas devido à sua longevidade, mas também aos critérios para a composição das listas, que se desenvolvem mais adiante, mantém uma forte aposta em candidatos e candidatas com tradição familiar de militância. São muito poucos os casos de inclusão nas listas de militantes inscritos após os acordos de paz de 1992, principalmente entre mulheres, o que revela uma forte tendência de conservação de uma cultura política assente na confiança e numa representação de poder em que os militantes são mediadores entre a omnipresença do partido e o povo, percebido como entidade abstracta.

No que se refere ao estado civil, o casamento é dominante na Frelimo (tanto nas mulheres como nos homens) e nos homens do MDM, sendo que nos restantes partidos persiste a união de facto, o que dá uma média geral de uniões de facto de 52% para os homens. Interessante é constatar que menos de metade das mulheres (cerca de 22%) se referem como vivendo em união de facto, o que pode ser explicado pelo facto de muitas assumirem como casamento a união de facto. Apenas mulheres (45,6%) e homens (20,7%) do MDM e mulheres do Partido PARENA (49,9%) se identificam como solteiros, que mostra possivelmente uma articulação entre disponibilidade para aceder ao campo político e estado civil, o que significa que as instâncias partidárias, principalmente em alguns

partidos, não são inclusivas à participação política das mulheres. Ou seja, o modo de viver a democracia continua a passar por uma concepção que nega a pluralidade e a diversidade, impondo um normativo autoritário, incapaz de renovar as suas disposições e hierarquias. Este argumento é forte, quando se considera que na média geral de todos os partidos, apenas 8% dos homens não têm vínculo conjugal, contra 38% de mulheres (entre solteiras e viúvas).

Se se comparar as habilitações dos dois partidos que concorreram aos 53 municípios, verifica-se que há um aumento, relativamente às eleições de 2009, do nível de formação académica, sendo que o MDM baixou de cerca de 22% (para os dois sexos) para cerca 8%, a percentagem dos e das que possuem o ensino primário. A Frelimo que, em 2009, não apresentou candidaturas com ensino primário, nas eleições autárquicas tem uma média de 14%. De igual modo, os dois partidos têm um menor número de mulheres (20% na Frelimo e 36,3% no MDM) com ensino superior dos que os homens (72,7% na Frelimo e 75% no MDM). Para estas diferenças entre formação superior e acesso ao poder, pode-se encontrar um conjunto de factores, entre os quais se salienta o facto de as mulheres com ensino superior não se sentirem motivadas para um campo em que as lideranças e os lugares de tomada de decisão nas instâncias partidárias são determinados por relações de poder desiguais.

Se se olhar para o cômputo geral dos partidos a situação mantém-se, havendo mais homens com nível superior de formação (37%), contra as mulheres com apenas 18%. É de salientar que nos Partidos PARENA e NATURMA não concorreram candidatos com ensino superior completo.

Relativamente à profissão, constata-se que no Partido Frelimo um total de 76% de mulheres e homens são funcionários públicos, quando o número global de mulheres é de 12% e de homens de 39%, o que mostra as dificuldades continuadas (e já constatadas em

eleições anteriores) de participação política dos funcionários do Estado em partidos de oposição.

Tabela 15: Diferenças de perfil entre mulheres e homens entrevistados (números arredondados)

Sexo	Idade média	Estado civil	Habilitações	Profissão	Média do início de actividades nos partidos
Mulheres	38 anos	35%: casadas 22%: união de facto 19%: viúvas 24%: solteiras	26%: ensino primário 22%: ensino secundário (1º nível) 34%: ensino secundário concluído 22%: ensino secundário (1º nível) 18%: ensino superior	10%: funcionárias públicas 13%: funcionárias dos órgãos municipais 26%: domésticas 33%: empresárias em pequenos negócios e trabalhadoras em empresas. 11%: camponesas 7%: outros	10 anos
Homens	49 anos	40%: casados 52%: união de facto 8%: sem vínculo de conjugalidade	19%: ensino primário 28%: ensino secundário (primeiro nível) 26%: ensino secundário concluído 37%: ensino superior	39%: funcionários públicos (incluindo professores e reformados) 12%: funcionários municipais 30%: empresários e técnicos médios 5%: operários 13%: técnicos superiores em empresas	10 anos

Considerando a diferenciação de perfil das mulheres e dos homens dos partidos estudados nas quatro unidades espaciais, julga-se

importante referir brevemente a sua história política que acciona a entrada no campo político. Todas as mulheres e a maioria dos homens do Partido Frelimo vêm de uma tradição familiar de luta política, muitas vezes iniciada pelos familiares directos na luta armada de libertação nacional. Relativamente ao MDM, se na Beira e em alguns casos no Dondo, a grande maioria das mulheres e dos homens pertenciam à Renamo, na Cidade de Maputo e na Manhica todos e todas as entrevistadas/os do MDM tinham em algum momento da sua vida militado na Frelimo. O mesmo se passa com a NATURMA e o PARENA.

À questão sobre a existência de familiares a militarem nos outros partidos, a totalidade das mulheres e a grande maioria dos homens da Frelimo informaram que “todos somos da Frelimo”. Pelo contrário, no MDM, as e os entrevistadas/os iam indicando que na sua família havia membros de outros partidos, sem que aparentemente essa situação fosse vivida com conflito. Embora relatando casos de desavença familiar pela deslocação de um dos seus membros para o MDM, a maioria apresentava toda uma argumentação para explicar o seu actual posicionamento político. É interessante que, principalmente no que respeita às mulheres, o discurso de adesão é elaborado em torno de uma tomada de posição individual e consciente, o que pode indiciar o acesso ao campo político de um grupo de mulheres que se representam como sujeitos da acção. O mesmo se passa com algumas mulheres do PARENA (a maioria sem pertença política anterior), enquanto os homens deste partido foram militantes da Frelimo, tal como, também, se pode observar no NATURMA.

Participação política de mulheres e de homens: mecanismos de acesso e representação social da democracia

Embora o processo de descentralização municipal permita um maior dinamismo participativo dos cidadãos, há que contar com outras

lógicas que têm a ver com o carisma dos candidatos concorrentes, com lealdades personalizadas nas direcções locais dos partidos e com o descontentamento social. Contudo, quando se observa os Manifestos, a campanha eleitoral e os discursos dos/as entrevistados/as e nos são descritos os dispositivos de acesso, parece que a participação dos membros e das instâncias partidárias na escolha dos e das candidatos/as não está de acordo com a filosofia que subjaz à descentralização. Isto é, e com algumas excepções que se analisam a seguir, a democratização interna dos partidos é substituída frequentemente pela indicação, pouco transparente, por parte das lideranças locais.¹⁰³ Por outro lado, e como já se referiu, o apelo ao voto não inclui também, com raríssimas excepções, a necessidade de participação dos/das cidadãos/os na governação democrática. Isto significa que a legitimidade, por eleição, dos edis e membros das assembleias municipais interage com um sistema vertical e autoritário, no sentido de que lhe confere Massolo (2005), de não questionamento das regras do jogo, que todos os partidos aceitam como boas.

As mulheres, mas principalmente os homens da Frelimo em todos os municípios estudados, e do MDM nos Municípios da Beira e do Dondo,¹⁰⁴ descrevem o processo de selecção de candidaturas como um processo democrático e transparente, o que significa, não apenas que a eleição começou na base, mas que foi objecto, por vezes, de uma disputa renhida, como se pode constatar por esta fala de um candidato da Frelimo:

¹⁰³ O critério que foi quase sempre indicado para a definição da posição nas listas foi a alternância dos dois sexos. Por vezes, as pessoas entrevistadas referiam-se à competência, ao trabalho e à fidelidade ao partido também como critérios.

¹⁰⁴ No MDM, segundo informação obtida pelos candidatos aos Municípios da Beira e do Dondo, a selecção é realizada, segundo os seguintes critérios: 20% para a Liga da Juventude, 20% para a Liga Feminina, 60% para homens e mulheres do partido, de que resulta que as listas sejam constituídas por 50% de mulheres e 50% de homens.

“O ciclo do processo eleitoral é a célula, círculo e zona, que pode abarcar um número indeterminado de Bairros. Cada célula pode ter de 3 a 15 membros. O mínimo de 15 células cria 1 círculo e depois cerca de 8 círculos cria 1 zona. Daqui para o comité da cidade. Aqui fui apurado como pré-candidato. E depois houve uma conferência e fui escolhido” (Manuel 1).

Contudo, mesmo em alguns casos em que o processo foi descrito como democrático, não ficaram muito claras as tomadas de decisão sobre a composição das listas e o lugar de cada um e cada uma, tendo algumas candidatas, principalmente no Município do Dondo, referido que a decisão final da composição da lista de candidaturas à Assembleia Municipal pode ser alterada pelo comité provincial do partido. Transparece, ainda, em algumas entrevistas, uma certa frustração com o trabalho político, como esta fala de uma candidata da Frelimo evidencia: “antes, há 10 anos, havia mais união, os membros tinham objectivos comuns, mas agora os candidatos não dão gás” (Dália 2).

Por outro lado, foi surpreendente que, a par do discurso de fidelidade ao partido e de obediência, tenham surgido posições que acentuam a profissão e os estudos como prioridade nas vidas dos candidatos, como fica claro neste discurso de um candidato do Partido Frelimo: “eu sinto-me melhor a exercer uma profissão para ver o meu futuro e dos meus filhos” (Mateus 1).

Esta última fala pode ser reveladora de alguma rejeição perante a exclusividade de participação nas instâncias políticas, possivelmente por falta de oportunidades de ascensão, aliado ao receio que alguns quadros demonstraram em exprimirem as suas posições, face à governação do país. “O descontentamento com a política”, que não foi expresso nas entrevistas realizadas durante os processos eleitorais de 2004 e 2009, pode indiciar a falta de renovação das

instâncias partidárias, em termos de produção de normativos que permitam a inclusão da discordância.¹⁰⁵

Nos outros partidos (NATURMA e PARENA) e, também no MDM nas Autarquias de Maputo e da Manhica, os e as candidatos/as informaram que foram indicados/as (ou mesmo que desconheciam se faziam parte das listas), pressupondo nomeação pelas instâncias superiores dos partidos. Esta falta de clarificação expressa num certo desconforto e na surpresa, quando se elucidava sobre os seus lugares que ocupavam nas listas, pode indiciar inexperiência e desorganização políticas, mas também pode resultar de uma relação incómoda com a democracia interna, com reflexos óbvios na campanha eleitoral. Por outro lado, há também uma apropriação na composição das listas por parte de alguns homens dos partidos, que pode ser demonstrativa de inexperiência política, mas que pode, se não for reflectida, transformar-se num estilo de governação, e numa representação do trabalho político em função das benesses que o poder pode trazer. Esta questão reflecte um certo sentimento de que a ocupação do poder está directamente ligada à conquista súbita de ganhos materiais, como fica demonstrado por esta fala de um candidato do MDM:

“Sei que essa coisa das listas traz confusão, mas vou-lhe confessar uma coisa, eu sei que sou número 2 na lista, mas preferimos que os membros não saibam porque começam a vir ciúmes entre eles. Uns começam a nos ligar a perguntar porquê. A hierarquia nas listas obedece ao respeito do trabalho de cada membro. Temos que trabalhar todos e depois a recompensa virá mais tarde; veja, por exemplo, se divulgarmos as listas a todos agora, alguns podem desistir de trabalhar por imaginar que nunca será recompensado por um lugar nos mandatos” (Fernando 3).

¹⁰⁵ Alguns destes normativos constroem-se a partir de rotinas autoritárias tomadas como reguladoras das relações no seio dos partidos.

Contudo, algumas candidatas deste partido, nomeadamente no Distrito da Manhiça e do Dondo, embora indicadas pelas instâncias políticas, afirmaram que o acesso às listas, independentemente dos mecanismos de selecção, é um direito que lhes assiste, mencionando a sua dedicação e trabalho constante. Estas expressões, que revelam o mérito como critério de escolha aparecem na maioria dos discursos das mulheres dos Partidos Frelimo e MDM e em algumas do PARENA. Isto pode revelar que, independentemente de outros critérios, nomeadamente a lealdade ao partido (como fica evidente na Frelimo), as mulheres entrevistadas reivindicam como conquista individual uma posição nas listas.

Relativamente aos e às candidatos/as do Partido Frelimo,¹⁰⁶ os critérios para a sua selecção foram os anos de militância política e a lealdade ao partido avaliadas segundo as disposições herdadas, ou seja, a pertença a famílias de antigos/as combatentes (sendo que a sua descendência passou também, principalmente a partir de 2012, a ser classificada no grupo de antigos combatente, e a selecção ser feita através da quota conferida aos antigos combatentes) foi um critério decisivo na ordenação das posições nas listas. Um outro critério utilizado pela Frelimo para definir os primeiros lugares nas listas é a ocupação de cargos nas instâncias do poder político. Mais do que nas outras eleições, a selecção neste partido parece ter sido realizada num circuito fechado que permite o controlo e a vigilância sobre as práticas, pese embora a referência à indicação de um contexto democrático. A tradição familiar de pertença ao partido é (mais do que entre os homens) um critério percebido como importante na escolha das candidatas, não havendo, entre as entrevistadas, mulheres que não tenham pais e irmãos com longa militância no partido. Isto traduz-se num maior controlo das mulheres, garantindo a fidelidade às duas famílias (do partido e a de sangue), evitando assim a tomada de posições potencialmente contestatárias.

¹⁰⁶ Na Frelimo há, para além da distribuição de quotas pelas organizações do partido, uma proposta que corresponde a 1/3 da lista final de militantes com competência técnica.

Isto significa que, particularmente às mulheres, é reservado um papel de manutenção da estabilidade e da conservação da ordem.

É muito interessante constatar que quando se questionam as mulheres sobre se na selecção para a Assembleia Municipal houve perfis diferenciados, tendo em consideração o sexo, algumas entrevistadas, ao contrário da maior parte do discurso masculino, disseram que são maiores as exigências no acesso feminino ao poder autárquico, tal como afirmou esta candidata da Frelimo:

“Não diria perfis diferenciados mas talvez preferências ou critérios diferenciados. Nós, mulheres, devemos ter muita experiência, ser militantes e ter competência, enquanto vocês só precisam uma dessas coisas para subir, não é verdade? Mas também é verdade que entre nós mesmo não nos ajudamos. Veja que enquanto os homens têm aquela coisa da cumplicidade masculina, nós somos as primeiras a lançar cascas de banana para nós mesmos, e os homens se aproveitam disso. Pode, por exemplo, acontecer encontrar uma camarada que mesmo sabendo o papel dela precisa de uma orientação masculina, enquanto os homens até têm vergonha de mostrar que não sabem fazer algo” (Dália 1).

Este discurso mostra também como os processos de socialização se constroem opondo papéis e poderes. A narrativa da rivalidade feminina e da cumplicidade masculina, só pode ser entendida como expressão de hierarquias que configuram identidades em torno de um sistema de dominação que naturaliza a desigualdade, através da produção de dispositivos que conformam valores e práticas. A hegemonia masculina no espaço privado projecta para a esfera pública as componentes que legitimam uma ordem de género. Isto significa que se a solidariedade masculina é construída desde a infância, em torno de uma representação naturalizada de mando e autonomia (que determina práticas), a rivalidade feminina é igualmente construída, através de mecanismos de subordinação que

opõem mulheres a mulheres, numa hierarquia em que a idade e a posição na família são determinantes. Mas tal como a cumplicidade e a rivalidade são construções sociais necessárias à subordinação de género, o mesmo deve servir para desmistificar a celebrada solidariedade feminina que a abordagem “culturalista” impõe, por exemplo, na percepção da poligamia como uma estrutura de partilha e de ausência de conflito.

É por demais evidente que algumas candidatas são capazes de identificar a discriminação existente no partido, como discriminação de género, reflectida na desconfiança face à selecção para as listas de candidaturas, como fica bem expresso nesta fala de uma candidata do MDM no Dondo, e outra da Frelimo na Manhiça:

“Não sei como foi elaborada a lista final e não tivemos até hoje nenhuma comunicação. Os da Delegação são todos homens e escolhem os homens e as mulheres, portanto têm todo o poder” (Sofia 1).

“Discriminação existe, quando é uma mulher pensam que não tem opinião válida, quando é homem olham para o lado positivo, acham que só ele é capaz de fazer bem o trabalho. Aqui não é fácil com os colegas, na selecção houve pré-candidatos, há quem não passou, sempre há aquele olho, perguntam como ela conseguiu. Na altura da selecção dos candidatos à Assembleia Municipal perfilamos para poderem votar, até houve uma colega que disse que nós estávamos a perder tempo. Discriminação existe mesmo nas nossas sessões de trabalho, quando é uma mulher a falar acham que na boca da mulher não sai nada que preste, para os homens não olham para o lado negativo, acham que ele pode tudo” (Isabel 2).

Este sentimento é tão mais interessante, quanto esta última candidata que acabamos de referir ocupa uma das primeiras posições nas listas para a Assembleia Municipal, o que pode

significar não apenas a existência de conflitos internos no seio do partido, como também uma consciência de género, sobre a natureza dos obstáculos colocados às mulheres.¹⁰⁷ É de salientar também que se a discriminação sentida pelas mulheres pode desmotivar a sua participação, por vezes ela funciona como estímulo para o envolvimento político:

“Eu trabalho muito, sou muito activa na campanha, sou muito dedicada e por isso não havia como não ser eleita” (Isabel 2).

Esta noção de trabalho e de esforço, que pode vir acompanhada de expressões de fidelidade ao partido, porta também uma percepção do direito de afirmação no campo político.

O discurso masculino sobre o processo e constituição das listas é mais detalhado do que o das mulheres, o que corrobora a ideia expressa nas narrativas das mulheres, de que, pese embora a afirmação de participação feminina na escolha dos e das candidatas/os, os homens, principalmente aqueles que estão envolvidos na elaboração final das posições nas listas, determinam a distribuição das posições de candidatas e candidatos. Contudo, não é de excluir que o sentimento de desconfiança das mulheres face aos lugares nas listas (embora como se disse muitas afirmaram a democratização do processo) tenha também a ver com uma representação de discriminação relativamente ao acesso a recursos e à participação na tomada de decisões nas instâncias partidárias.

Interessante constatar que ao contrário do PARENA, do MDM e da NATURMA, muitos homens da Frelimo não exprimem como prioridade de vida a carreira política, afirmando que não houve uma vontade pessoal de candidatar-se, mas de servir o partido. Este facto,

¹⁰⁷ É preciso não pôr de parte o facto de, muitas vezes, a acusação feita pelas mulheres de discriminação na selecção ou na ocupação de lugares importantes no seio dos partidos poder reflectir também oportunismo político, que utiliza o discurso da desigualdade para explicar as dificuldades de acesso ao poder.

que não é comum a partidos que estão no poder, pode explicar-se, como se argumenta anteriormente, com o desgaste da governação e com processos de exclusão no seio do partido.

Relativamente às diferenças entre perfis e motivações entre mulheres e homens, é comum em todos os partidos, mesmo quando se referem aos constrangimentos vividas pelas mulheres de acesso ao poder, afirmarem que são as mesmas.

Motivações: o discurso da igualdade e a diferenciação

As motivações das mulheres para a participação local poderia ter a ver, como alguns estudos o demonstram (Randall, 1987), com a questão da proximidade ao tipo de problemas existentes na comunidade, como é o caso das restrições no fornecimento de água e energia ou com as más condições dos mercados. Contudo, como se verá, esta articulação nem sempre é utilizada quando se estabelece a relação entre problemas dos municípios, e as motivações para as mulheres se candidatarem. Na pesquisa ficou demonstrado que as motivações entre mulheres e homens não são muito diferenciadas e, por exemplo, no caso do PARENA, a reconciliação nacional e a reconquista da paz é a principal motivação. Com muito poucas exceções, as mulheres e os homens não identificam como motivação para a candidatura problemas de direitos humanos, sendo que a maioria das entrevistadas e dos entrevistados se refere, como se verá mais adiante, à melhoria da vida do município. Contudo, embora não se possam fazer generalizações, há candidatas que são estimuladas pela condição de extrema precariedade das mulheres, a candidatarem-se como é demonstrado por esta fala de uma militante do MDM na Manhica e outra em Maputo:

“É por ver que há coisas que me afligem, outras crianças não têm quem lhes atende, não têm ajuda, vi que há pessoas que sofrem mais do que eu, outras são levados terrenos, a Polícia Camarária leva as comidas das vendedoras, nem sempre levam para o Conselho Municipal, essas mulheres pagam

multa para ter os produtos de volta, isso leva-me a meter-me no partido para fazer mudar essa realidade” (Francisca 1).

“Candidatei-me para haver equidade de género, a mulher deve desempenhar um papel importante nessa luta” (Ana 1).

Por outro lado, algumas e alguns dos entrevistadas/os evidenciam um conjunto de obstáculos na participação feminina demonstrativo da incapacidade dos partidos se renovarem do ponto de vista da organização e da conciliação da vida privada com o trabalho político. Mais que uma entrevistada assinalou que:

“Constrangimentos sempre há, como sabe a política ocupa-nos muito tempo, às vezes não posso almoçar com o meu marido, as reuniões têm sido relâmpago, depois entra outra mensagem, às tantas é outra reunião, não é fácil” (Dália 2).

A superação destes obstáculos é resolvida em alguns partidos com a inclusão de mulheres jovens sem compromissos familiares, e/ou com o pedido dos dirigentes feito aos maridos. Isto significa que, por vezes, a inclusão de mulheres solteiras tem menos a ver com a abertura à participação das jovens e mais com a sua disponibilidade, mantendo intactas a estrutura de dominação como revela esta fala de dois candidatos do PARENA, um ao Município de Maputo e outro ao Município da Beira:

“Estamos a pensar em ter mais jovens mulheres sem compromissos com maridos (Ercílio 2); elas têm que tratar primeiro das suas obrigações em casa. Em condições normais nada se pode fazer sem o consentimento do marido” (Arlindo 3).

Algumas das mulheres, devido à extrema pobreza, vêm na candidatura à Assembleia Municipal uma forma de sobrevivência, como afirmaram duas entrevistadas da NATURMA:

“Quero entrar para qualquer coisa sair, sei que dá para ganhar algum dinheiro se conseguir tenho um salário” (Benedita 1); “acho que a minha vida vai mudar pouco a pouco, eu não esperava, foi um milagre” (Benedita 3).

Estes exemplos podem deixar passar a ideia, já acima referida, de uma representação democrática verticalizante, restritiva da acção cidadã. Podem, e isso parece evidente, estarem relacionados com os constrangimentos que advêm de disposições culturais herdadas, como esta fala de uma candidata do MDM ao Município do Dondo, mostra bem:

“A senhora vê, o homem traz o dinheiro, a mulher não trabalha, por isso tem que ficar calada. No partido também se vê que os homens decidem sozinhos. Por exemplo, se há uma reunião sentam juntos, mas nós somos mandadas executar os programas, só dizemos sim senhor. Nós damos contribuições, mas os homens aceitam quando acham bem, de contrário elas estão erradas. Quando estou numa reunião com o meu marido deixo que ele fale primeiro e depois eu posso dar opinião e se considerarem que é correcta pode seguir o seu rumo, mas se eles não aceitarem eu calo” (Sofia 2).

Exercício do poder: constrangimentos e atracção das mulheres e dos homens pelo poder local

O exercício do poder autárquico pela sua natureza pode abrir canais inovadores de participação dos munícipes e seus representantes locais, aumentando, assim, a legitimidade dos que governam e blindando-se, muitas vezes, contra as pressões e *lobbies* dos interesses das elites locais. Isto pode significar, pelo menos teoricamente, que os/as Autarcas, através da participação cidadã, são sistematicamente (re)legitimados e “defendidos” da sujeição ao poder central, e/ou ao poder das instâncias superiores dos partidos.

No que se refere aos constrangimentos das mulheres, à participação nos órgãos autárquicos, há elementos que, aparecendo nas entrevistas (principalmente as produzidas pelos homens) como potenciadores da participação feminina, na realidade resultam de uma conformação com o modelo dominante, projectando o trabalho exercido no contexto da domesticidade para o espaço público. Por essa razão, quando se refere que as mulheres têm “características” específicas para o exercício do poder local, está-se numa posição ambígua que reflecte, por um lado, a realidade existente no que respeita aos contributos das mulheres na resolução dos problemas das Autarquias e, por outro lado, revela a manutenção de um modelo que essencializa a divisão sexual do trabalho e “conforma” a manutenção da desigualdade. Este não questionamento da desigualdade aliado a uma visão assistencialista do papel da mulher, se pode ter efeitos perversos no papel distribuído às mulheres ou no que se espera da sua participação, pode também abalar, por via da sua intervenção política, o seu “recolhimento” face à tomada de decisões pelos órgãos autárquicos. O que significa que este abalo (ainda não ruptura) da previsibilidade da sua acção como sujeito de trabalho (no sentido instrumental do termo) pode conduzir à assumpção (por parte das mulheres) como sujeitos de direitos.

Esta situação que se acaba de analisar deve ser vista também em função de como o poder local pode acomodar e perpetuar a desigualdade de género produzida na esfera privada, ou pelo contrário, despoletar resistências mais abertamente que o poder legislativo.

As entrevistas mostram que existem três tendências das mulheres entenderem e viverem a relação entre o espaço privado e o espaço público. A primeira forma é a projecção para o campo político da normalização da submissão feminina, como esta fala de uma candidata da Frelimo ao Município da Beira demonstra:

“O meu marido quer mandar, às vezes zanga, quando tem dinheiro não gosta de mostrar a mim e eu quando tenho dinheiro compro coisas para ele. Nas reuniões não tenho problemas em estar porque ele é também da Frelimo, mas em casa quem tem a gerência é ele (...). Os homens por completo não mudaram e no partido é a mesma coisa, eles mandam mas eu fico calada” (Maria 1).

Uma candidata do PARENA ao Município da Beira refere que as mulheres não estão motivadas devido à extrema dependência económica:

“Quando falo com as mulheres para virem para o PARENA elas respondem que os maridos vão bater e que a elas não interessa a política, pois não são os partidos que dão de comer, então preferem ficar com a família” (Armanda 2).

Uma segunda tendência, maioritária, é a percepção de que o acesso ao poder exige da parte das mulheres uma negociação entre o trabalho doméstico e o trabalho político, em que as mulheres não abdicando da participação política conciliam-na com a representação da naturalização do que lhe é definido como essência feminina.

Um dos grandes obstáculos para a participação feminina é este conflito, ocultado por vezes pela noção de complementaridade entre privado e público, que se observa tanto em discursos de homens como de mulheres:

“Já há alguns homens, poucos, que aceitam fazer os trabalhos da casa. Muitos dizem que eu vou ficar sem comer, que tenho que eu a ver com o seu trabalho, eu quero o meu direito” (Margarida 1).

Embora tendo como reivindicação de direitos somente a partilha das tarefas domésticas, considera-se um elemento importante que pode

conduzir ao questionamento do modelo de dominação, como a mesma entrevistada demonstra:

“Ele não queria deixar que eu participasse, tinha medo que eu olhasse para outros homens e que não tinha tempo para ver a casa. Mesmo para ir à escola era um problema porque ele dizia que eu tinha que tratar das crianças, ele é da Frelimo mas os homens são assim (...) então eu tive que discutir e mostrar que ele já me encontrou na política” (Margarida 1).

Contudo, e isto acontece na maioria das entrevistas, há como que uma ambiguidade entre discursos de afirmação de direitos com a representação do mando masculino como chefe de família e com a importância dos ritos de iniciação como factor construtor de identidades:¹⁰⁸ “é importante porque a mulher aprende a obedecer, a ajoelhar e a respeitar” (Margarida 3). Do mesmo modo, e embora ocupando posições elegíveis nas listas, há como que uma incapacidade de algumas das entrevistadas de conseguirem lutar e obter o apoio do partido (mesmo quando se trata do partido no poder) para situações de injustiça (mas conformes à cultura local), como é o caso da expulsão da casa por familiares do marido falecido.

Quer dizer que entre espaço privado e espaço público há um vaivém quotidiano em que os campos se podem apresentar como complementares. As mulheres Autarcas, confrontando-se com a necessidade de tomar decisões fora de uma comunidade de pertença que dilui os seus níveis de responsabilidade (a Presidência do Município é exercida em “solidão”), podem questionar a cultura de discriminação. Esta é a terceira tendência que se encontra em algumas mulheres, principalmente dos Partidos PARENA e MDM, comprovadas pelas seguintes falas de duas candidatas do MDM:

¹⁰⁸ Num estudo publicado recentemente (Osório e Macuácuá, 2013) teve-se a oportunidade de analisar como os ritos de iniciação estruturam em desigualdade as identidades de meninas e rapazes, sendo mobilizadores dos casamentos prematuros, do abandono escolar e da submissão feminina.

“Mesmo que tivesse marido conheço os meus direitos, não ia impedir nada, eu é que mando na minha vida, já sou crescida” (Francisca 1);

“Quero participar na tomada de decisões, quero ver o país a mudar” (Ana 3).

Ou, como dizem outras candidatas do mesmo partido na Beira:

“Quero servir o povo, quero poder trabalhar para que a Beira se orgulhe de nós (Raquel 3);

“Mesmo que o marido não me desse força, não sou mulher de ficar à espera do que os outros querem de mim, eu sou dona da minha vida, eu é que mando, ninguém pode fazer nada, faço o que quero, sou adulta” (Ana 2).

Este último discurso que mostra uma consciência relativamente aos direitos e uma vontade de os fazer observar, pode estimular a existência de uma agenda de género no partido, pondo em questão o discurso conservador e rompendo de uma forma explícita com a cultura patriarcal que “aceita” dentro dos limites da manutenção da ordem de género, a participação política feminina, como é exemplo esta fala de uma candidata do MDM em Maputo:

“No partido os homens dificultam, não cedem com facilidade. Alguns não sentem que devem-nos ceder o nosso lugar, só aceitam por causa dos objectivos de igualdade de género que é para atingir até 2015. É preciso lutar” (Ana 3).

Também no PARENA as mulheres entrevistadas no Município da Beira são muito assertivas relativamente aos direitos das mulheres trabalharem e participarem politicamente e às dificuldades que existem no seio do partido a respeito da igualdade entre mulheres e homens, como se pode observar nestas falas:

“O meu marido não queria que eu trabalhasse e eu disse não e não e ele teve que aceitar. (...) Há muito machismo no partido porque os recursos são, em primeiro lugar, para os homens. É como na casa, quem come primeiro são os homens, depois as crianças comem um pouco e as mulheres ficam com os ossos” (Armanda 1).

Por outro lado, as posições destas mulheres que reivindicam o seu direito a ocupar o poder, podem contribuir para a renovação do modo de exercer política, atraindo para o campo da intervenção cidadã um número cada vez maior de mulheres e homens, desafectos com o anquilosado modelo de participação que os partidos têm para oferecer.¹⁰⁹

Outro tipo de constrangimentos, largamente apresentados pelos partidos da oposição, principalmente do MDM e também de algumas mulheres do PARENA, são as dificuldades provocadas pelo controlo das estruturas dos Bairros, nomeadamente na emissão de documentação e/ou, também, da coação sobre as suas opções políticas, como fica visível neste fala de uma candidata que chegou a ocupar um lugar importante na célula do Partido Frelimo na sua empresa:

“Agora aterrorizam-me psicologicamente, fazem muitos processos disciplinares para mim, mas eu não me vou demitir e nem deixar intimidar. De livre e espontânea vontade não vou sair” (Ana 1).

¹⁰⁹ Na Beira, as mulheres do MDM recorrem muitas vezes ao facto de terem possibilidades de participarem sem porem em risco as suas outras ocupações, ou seja, os dias e horários de reunião são observados, tendo em conta as necessidades das mulheres que têm filhos pequenos e que não podem, ou não querem, ver-se constrangidas a restringir a sua participação política. Pelo contrário, em Maputo e na Manhica, no mesmo partido, não se tem em conta as actividades específicas de algumas mulheres, tendo a equipa de pesquisa assistido a uma conversa agressiva de um quadro deste partido que questionava a mulher com quem falava “por não chamar para o partido somente aquelas que não têm essas tarefas domésticas”.

Este discurso, que se encontra menos nos homens da oposição (que têm a seu favor uma série de dispositivos como a agressividade na reivindicação de direitos), levanta o que se considera um dos principais obstáculos à participação política das mulheres. A ameaça de perda de emprego, as representações sociais e familiares sobre o lugar social da mulher, a reivindicação “indevida”, pondo em causa o modelo cultural, conduz a que muitas mulheres, principalmente aquelas que têm um emprego, salários acima da média e habilitações superiores não se sintam atraídas por uma carreira política. Isto é tão mais importante se se levar em conta que existem políticas públicas, legislação e quotas nos partidos que incentivam a participação das mulheres, a par de práticas políticas que constroem o exercício da cidadania feminina, fora do quadro do poder político dominante.

Contudo, é interessante observar que mesmo em partidos com menor base social como o PARENA, as mulheres identificam dois tipos de obstáculos que acabam se transformando em motivação para a luta política, contrapondo o medo masculino à coragem feminina como se pode observar nesta fala:

“Nós temos até membros do Partido PARENA que têm medo de aparecer na TV porque ficam com medo de se identificar, no local de trabalho pode ser prejudicado. Eu não, não tenho medo, sabem que não sou do mesmo partido que eles. Meus colegas quando meti pedido de férias para trabalhar na campanha durante 30 dias perguntaram se vale a pena mesmo queimar com o sol, eu disse que vale” (Elisa 3).

Os discursos dos homens sobre constrangimentos à participação das mulheres referem-se a três tipos de obstáculos: um primeiro diz respeito às tarefas domésticas consideradas (segundo eles próprios) pelas mulheres como prioritárias. Ou seja, imputam às mulheres a responsabilidade pela desmotivação pelo campo político, ao mesmo tempo que naturalizam a “domesticidade feminina”. Um outro

constrangimento apontado pelos candidatos entrevistados é o de menor escolarização do que os homens. Se, por um lado, isto corresponde à realidade, constata-se que o facto de muitas mulheres com maiores habilitações académicas não se reverem na luta política, tal como ela é desenvolvida, não tem provocado uma reflexão sobre a organização e funcionamento das instâncias partidárias. Portanto, este é, em parte, um falso argumento, ou antes é um argumento utilizado como recurso para explicar o número reduzido de mulheres e de mulheres jovens que se candidatam a funções de natureza política, como se pode confirmar por este discurso de um candidato da Frelimo:

“Existe alguma dificuldade em elas preencherem com qualidade os 40% porque a maior parte das nossas mulheres tem baixa escolaridade; falo daquelas que são idosas, porque as jovens não optam em fazer política talvez por causa dos seus maridos que não as deixam estar nessa vida” (Ismael 1).

A questão que se coloca é que a constatação observada nesta fala, não é questionada, nem resulta numa inquietação e na sugestão de propostas para alterar a situação. Contudo, alguns candidatos referem que a fraca escolarização deve ser vista em articulação com a perseguição política, que afasta as mulheres do campo político.

Um terceiro obstáculo referido é a dificuldade de as mulheres romperem com os impedimentos criados na esfera privada, como nos disse um candidato do NATURMA: “As mulheres não gostam de política e aquelas que gostam os maridos proíbem, porque acham que podem amantizar-se com outros homens” (Bernardo 3).

Na mesma linha, um candidato do PARENA ao Município da Beira afirma: “as mulheres aqui no PARENA têm sempre que pedir consentimento dos maridos para poderem participar” (Arlindo 2).

Isto significa que para muitos candidatos, este obstáculo tem a ver com a naturalização dos papéis sociais das mulheres, como guardiãs

do bem-estar familiar e, portanto, incapazes de exercer funções de responsabilidade no partido, tal como disse um candidato do NATURMA:

“Elas são acanhadas no geral, mesmo quando você lhe dá um cargo ou uma responsabilidade ela fica sempre à espera de um homem para lhe mandar, acho que é instinto feminino. As mulheres ainda não têm ideias próprias, elas estão lá por algum tipo de influência” (Bernardo 1).

Alguns encontram argumentação para a exclusão das mulheres do campo político na clássica oposição entre a esfera emocional e esfera racional, como afirma um candidato do PARENA ao Município da Beira:

“As mulheres têm um comportamento muito fraco pela sua natureza, a mulher faz e depois pensa, enquanto o homem primeiro pensa e depois é que faz, nós já sabemos que as mulheres têm esse defeito” (Arlindo 2).

Ou seja, na verdade, e isto pode ser evidenciado nos Manifestos, estes constrangimentos não são reflectidos como elementos que estruturam o modelo de subalternidade da mulher, mas como algo que normaliza em complementaridade os papéis sociais, sob um modelo fortemente discriminatório e hierarquizante, como se pode ver nesta fala:

“Eu diria que os homens, geralmente, preocupam-se com coisas de grande vulto, como infraestruturas, receitas e projectos de desenvolvimento, enquanto as mulheres preocupam-se mais por aquelas questões bem mais específicas como a saúde, a higiene nos mercados. Vejo isso, por exemplo, nas nossas sessões de discussão de agenda (...). Em todo o mundo é assim, os homens enquanto organizam as caravanas e a estratégia da campanha, as mulheres dinamizam as canções, cozinham; os homens enquanto se

ocupam de providenciar os meios circulantes as mulheres fazem as decorações” (Ismael 2).

Estas percepções que na realidade funcionam como travão à participação feminina são frequentemente encobertas por discursos que aparentemente estimulam a ocupação do poder pelas mulheres, como se pode ver por esta fala:

“Temos quotas de 40% de mulheres nos órgãos de governação e esta tendência vai aumentar desde que a gente consiga aliar este aspecto com as competências exigidas” (Dércio 2).

Como se teve a oportunidade de analisar em outros estudos (Osório, 2004; Osório, 2009), a competência, que nunca surge como um critério na selecção dos homens, seja quais forem as funções que desempenhem, é frequentemente utilizada quando se questiona sobre a participação feminina. A questão, a nosso ver, não é que a competência não deva ser um critério central, mas o facto de ser utilizada, tanto para justificar a injustiça demográfica, como para colocar pessoas incompetentes (sejam mulheres ou homens) no poder.

Ainda a respeito desta relação que muitos homens fazem relativamente aos critérios para o acesso das mulheres ao poder, há discursos que mostram abertamente que existe uma convicção que no campo político (tal como acontece na esfera privada) a liderança é percebida como componente da identidade masculina, tal como se pode observar, neste discurso de um candidato do MDM:

“Na campanha eleitoral, as mulheres têm mais peso porque, ao contrário dos homens, elas não têm vergonha para mobilização, por isso eu até prefiro que na campanha porta a porta elas sejam as líderes e os comícios programados e espontâneos eu colocaria homens a liderar” (Fernando 1).

Contudo, foi possível observar alguns candidatos que identificam a existência de discriminação das mulheres no seio dos partidos, devido à manutenção de uma representação da política como natural para o homem, como disse este candidato da Frelimo ao Município da Beira:

“Uma mulher se for proposta como candidata e encontra-se diante de eleitores do sexo masculino, ela pode não ser eleita porque os homens podem votar nos homens. Existem pessoas que já trazem preconceito e pensam que existem tarefas para homens e para mulheres. Se existe uma mulher que se destaca por vezes ela é chamada de homem, aquela que não vai casar, aquela que não quer ter família e ela é que é homem em casa” (Manuel 1).

O mesmo candidato é o único, no conjunto das entrevistas realizadas a homens, que reflecte sobre as causas da discriminação e como ela se exprime na esfera pública, mostrando os impasses que caracterizam as representações e as práticas, transversais nos discursos sobre igualdade:

“As mulheres transportam para o partido a sua submissão, ou seja, fazem tarefas ligadas a protocolo, servir o café. Outras adoptam o modelo de agressividade perante os homens. Outras tentam ser no campo da política o que elas são em casa” (Manuel 1).

O poder autárquico e os direitos humanos das mulheres

Embora nas unidades espaciais de estudo não tenha havido candidatas para Presidentes do Conselho Municipal, é possível em alguns discursos das candidatas à Assembleia Municipal perceber a ambiguidade entre os discursos de igualdade e as dificuldades de acesso ao poder local.

Em relação à identificação dos problemas das Autarquias e propostas de solução, há três aspectos que pensamos dever mencionar. Em primeiro lugar, todas as mulheres que já exerceram funções autárquicas, seja como Vereadoras, seja como membros das Assembleias Municipais, ao contrário das que concorrem pela primeira vez (que afirmaram não ter tido nenhuma formação), conhecem as competências das Autarquias e identificam os problemas existentes e propõem soluções, embora a sua abordagem seja, por vezes, diferenciada da que é exposta pelos candidatos.¹¹⁰ Um outro aspecto é que todas as mulheres e todos os homens candidatos (com excepção dos que concorrem a PCM) desconhecem o Manifesto Eleitoral dos seus partidos.

Como se analisou no capítulo anterior, a razão principal para esta situação pode ficar a dever-se a uma perspectiva centralizadora do trabalho autárquico pelos Presidentes do Município, e ao facto de a campanha eleitoral ser reduzida a uma visão minimalista de captação do voto. Um terceiro aspecto é que, com raríssimas excepções, as e os entrevistadas/os apenas identificaram os problemas que dizem respeito às mulheres e crianças depois de directamente questionadas/os. Contudo, as suas respostas são longas e detalhadas, mostrando que estão familiarizadas/os com as dificuldades vividas pelas mulheres e com a potencialidade do trabalho autárquico na resolução destes problemas. Por exemplo, referem-se profusamente ao fundo de combate à pobreza urbana e à necessidade de acções tendo em vista a sensibilização para os direitos das mulheres que vivem em união de facto e que em situação de viuvez perdem sistematicamente direitos relativamente ao património do casal. Julga-se que o facto de não identificarem como problemas do município os que atingem o quotidiano das mulheres fica a dever-se à hierarquização dos problemas da Autarquia em

¹¹⁰ Há a considerar que a maior parte das mulheres e dos homens que não tiveram funções autárquicas desconhece as competências do município, listando um conjunto de problemas que vão desde os salários dos médicos e professores até ao combate à criminalidade.

função das prioridades definidas pelos partidos tanto nos Manifestos, como na campanha eleitoral, em que os problemas das mulheres continuam a ser ocultados. Esta ocultação tem a ver, não só com a estratégia de captação do voto “de todos”, mas porque, na realidade, as dificuldades vividas pelas mulheres não são reconhecidas como objecto nobre da acção política, nem consideradas como grupo alvo com problemas específicos. São estas razões que podem explicar que tanto quando se referem a motivações como a perfis das e dos candidatas/os muito poucas candidatas estabelecem diferenças entre homens e mulheres, não porque não existam (como as respostas às questões sobre constrangimentos e obstáculos o demonstram), mas porque julgam que a indiferenciação constitui um valor em si, ou seja, a nomeação de que há igualdade de direitos entre mulheres e homens constitui como que uma crença que dispensa a indicação da discriminação. Esta situação também pode ter a ver com o facto de os partidos políticos e as suas organizações femininas reconhecerem apenas como nuclear à sua acção a questão das quotas, esgotando aqui a luta pela igualdade. E muito possivelmente, também há que contar com o facto de mulheres e homens naturalizarem a diferenciação de papéis sociais na esfera pública e na esfera privada, ou seja, por exemplo, em relação à violência doméstica que muitas mulheres apontam como problema, reagem com surpresa quando questionadas sobre a acção do município no combate à discriminação em casa.

Tanto assim é que, à questão sobre problemas no município muitas referem-se a aspectos concretos como esta fala de uma candidata pela Frelimo à Assembleia Municipal da Manhiça mostra:

“Aqui existem problemas em quase todas as áreas, falta de água em alguns bairros, má qualidade da energia eléctrica, falta de iluminação nas vias públicas, más condições das vias de acesso nos bairros” (Isabel 2).

O mesmo tipo de problemas é levantado pelas mulheres da NATURMA e do MDM na Manhiça, havendo uma sensibilidade muito grande para problemas vividos por elas, mas não identificados como questões que as afectam particularmente e, que poderiam funcionar como factor de motivação para a participação política.

Os discursos sobre as mulheres e crianças e o acesso aos recursos vão desde a feminização da pobreza, à violação sexual de crianças e à violência doméstica, como se pode observar na seguinte fala de uma candidata da Frelimo: “a mulher sofre de discriminação, exclusão e preconceito na família e mesmo na sociedade” (Isabel 2).

A violência doméstica, embora seja referida como problema, é muitas vezes tomada como uma fatalidade. No entanto, principalmente em candidatas mais jovens, a violência é rejeitada de forma veemente, como se pode observar nas falas de duas candidatas ao Município da Beira pelo Partido PARENA:

“Há violência doméstica e as mulheres não têm coragem para ir à Muleide ou à esquadra, essas que não têm coragem são as que não têm emprego. Comigo se o meu marido me bater vou queixar e vai pagar por isso” (Armanda 1).

“Há muita violência doméstica, as mulheres são batidas, são mandadas para fora de casa e quando o marido morre, a família dele diz tem que sair porque isto era do meu filho. Tenho uma amiga que eu aconselhei e já foi queixar porque o marido mandou para fora de casa e ele agora tem que pagar casa e alimentar os filhos” (Armanda 2).

Há, contudo, um discurso que acentua que a mulher deve conquistar o direito de participação, influenciando as instâncias partidárias, como esta fala de uma candidata da Frelimo é demonstrativa: “primeiro que tudo a mulher não pode ficar à espera, ela deve dedicar-se, mostrar que é capaz de participar” (Isabel 1). Uma candidata ao município pelo MDM também afirma:

“As mulheres têm que participar no partido, por exemplo, temos umas colegas que se candidataram para membros da Assembleia mas não aparecem, faltam muito, uma delas não vem aqui, nem sabem que têm que fazer parte para mudar a situação da própria mulher. São mulheres que não lutam pelos seus direitos, faltam muito, assim não dá, nós é que trabalhamos sempre. Agora, por exemplo, não estão mas são candidatas à Assembleia Municipal, devem vir fazer campanha” (Francisca 2).

Embora minoritário este discurso que (des)vitimiza a mulher e a noção de vulnerabilidade que lhe está muitas vezes associada, corresponde a um avanço significativo na luta das mulheres por direitos e a um deslocamento do conceito de solidariedade orgânica para a assumpção das mulheres como sujeito de direitos. Julgamos que se as quotas são importantes, é esta posição de reivindicação, através do envolvimento individual, que pode alterar a participação das mulheres ao nível do poder, de que esta fala de uma candidata do MDM é exemplo:

“As mulheres não participam no partido, temos que incentivar a elas a virem cá, o problema é que as pessoas não querem plantar, só querem colher, as colegas só vêm cá quando há algo, não trabalham antes para poderem receber” (Francisca 3).

Do mesmo modo, embora em posição muito minoritária, alguns homens defendem que as mulheres devem lutar pela defesa dos seus direitos, considerando que só deste modo, haverá equidade e igualdade, como fica expresso neste discurso de um candidato do MDM ao Município de Maputo:

“Penso que elas primeiro devem-se emancipar e apostar na política como uma forma de mudar a sua situação em muitos aspectos; porque o que vemos é elas serem seguidoras das

orientações dos homens, mesmo quando formadas e tudo, acho que é uma questão cultural” (António 2).

É curioso que este candidato não coloque como critério a competência, que é, muitas vezes, como se tem vindo a referir, um recurso utilizado para manter a exclusão das mulheres. Frequentemente a expressão competência vem acompanhada de todo uma argumentação que concilia a ausência de capacidade profissional, com a dependência feminina na esfera privada.

Estas posições não são muito comuns, mesmo nos discursos das organizações da sociedade civil, e têm que ser aprofundadas e apoiadas, considerando que a democratização dos partidos passa fundamentalmente por reivindicações assentes em trabalho e em confronto de ideias. Julgamos que estas narrativas, hoje ainda minoritárias, poderão a curto e médio prazo, conduzir a duas vias contraditórias. Uma que permite que a igualdade de direitos seja uma realidade que altera o funcionamento e as estratégias dos partidos, em função da inclusão de novos actores e novos problemas. Outra via que pode levar à exclusão destas mulheres que rompem com a conservação da ordem de género, é obrigar à reflexão e à mudança estrutural das instâncias políticas, o que pode fazer perigar o modelo masculino de exercício de poder.

Por outro lado, são estas mulheres que opõem com mais firmeza a distinção entre homens e mulheres na gestão municipal, como nos afirmam estas candidatas do MDM no Dondo: “os homens só trabalham por dinheiro, as mulheres querem o bem do povo” (Sofia 1); e “as mulheres são mais dedicadas e os homens são mais facilmente corrompidos” (Sofia 2).

Ainda uma candidata ao Município de Maputo pelo PARENA afirma: “os homens são calculistas, eu como mulher quero ajudar as pessoas” (Elisa 3).

É muito interessante, e nesta linha surgem alguns discursos que inesperadamente descrevem como problemas das mulheres a violação sexual no casamento, assunto que não é do ponto de vista cultural e social:¹¹¹ “há violência sexual no casamento porque muitos homens forçam as mulheres a ter relações sexuais, insultando-as e batendo quando elas resistem” (Raquel 3).¹¹²

De forma mais ambígua, outras mulheres exprimem ainda uma ideia que determina que o exercício da cidadania passa pela ocupação de lugares com grande visibilidade política. O recurso a mulheres que estão no poder é utilizado em função apenas das posições que ocupam e não de acções que tenham realizado na defesa dos direitos das mulheres. Isto coloca novamente o debate sobre o binómio participação *versus* representação, em que a participação de mulheres não confere representatividade dos interesses e das vozes das mulheres discriminadas e das que lutam contra a discriminação, como se pode ver nesta fala:¹¹³

“Fala-se que naquela altura só íamos à machamba, agora as coisas mudaram. Podemos dar exemplo da Presidente da Assembleia da República que é mulher, falamos da mulher, dizemos que ela tem que participar para poder fazer ouvir a sua voz, exercer os seus direitos para melhor resolver os problemas” (Isabel 3).

Uma minoria (cerca 5% das entrevistadas da Frelimo) de candidatas mais jovens e com experiência de governação autárquica relacionam

¹¹¹ Na Proposta de Revisão do Código Penal a violação sexual no seio do casamento não é sancionada.

¹¹² É interessante que não podemos definir um perfil para as mulheres que articulam conquista de poder com trabalho e que denunciam dimensões da violação de direitos humanos. A idade varia entre os 25 a 50 anos, as habilitações vão desde a 9^a classe ao ensino médio, são solteiras, casadas e viúvas, e tanto podem ser militantes de base como exercer funções em instâncias partidárias.

¹¹³ Na Assembleia da República, a Presidente do órgão e a chefia de duas das três bancadas são mulheres, não se verificando nenhuma iniciativa, tendo em vista os direitos das mulheres.

os problemas do município com as dificuldades vividas pelas mulheres:

“A iluminação é fraca, quanto à saúde posso dizer que é verdade que não é fácil aceitar que o HIV e SIDA afecta mais as mulheres do que os homens, há crianças órfãs que precisam de Acção Social” (Isabel 3).

Também, algumas candidatas (cerca de 10%) que ocupam lugares de direcção na liga feminina dos partidos ou/e que têm uma dolorosa experiência de vida, reconhecem a violação dos direitos humanos das mulheres como problemas dos municípios, como é o caso desta candidata:

“Tem problemas que afectam directamente as mulheres. O Estado disponibiliza o fundo para combate à pobreza, elas são discriminadas, não se dá resposta ao projecto delas. Temos a violência doméstica, agora temos os raptos, a onda de criminalidade aumentou. As vias de acesso que temos na cidade são péssimas, as águas que pisamos são dos esgotos, são de fezes. Outro problema são as mulheres que têm bancas aqui na rua, com lixo, crianças no colo, quando as crianças saem do colo gatinham até a água suja, isso pode provocar doenças, são muitas coisas” (Ana 1).¹¹⁴

Mas quando se questiona sobre a articulação entre este discurso e a conquista de direitos humanos das mulheres e as acções da campanha eleitoral, as candidatas não respondem, ou porque a decisão sobre o conteúdo da campanha lhes escapa, ou porque elas próprias não vêm como importante divulgar as questões que consideram essenciais. Este é um obstáculo que pode ter a ver com o facto de muitas mulheres não serem estimuladas a participarem na definição das estratégias dos partidos durante o processo eleitoral ou

¹¹⁴ Este discurso, embora importante acerca dos problemas das mulheres, mescla questões que dizem respeito aos órgãos centrais do Estado, com as que são da competência das autarquias.

porque elas próprias se acomodam, por timidez ou por “conforto”, ao discurso maioritário. Esta situação vem confirmar que a inclusão de mulheres na agenda dos partidos não garante, em muitos casos, uma mudança consciente e informada do exercício do poder pelas mulheres.

Na mesma ordem de ideias, há que assinalar que inquiridas sobre o que realizará para mudar a vida, algumas tomam posições peremptórias, como se pode observar na fala desta candidata pelo MDM ao Município de Maputo:

“Vou tratar da poligamia, um homem com três mulheres. Eu pergunto às mulheres porquê aceitam viver nessa situação, eu acho que o amor não é assim. Temos que educar a mulher para não aceitar essa situação” (Ana 2).

No entanto, e também de forma incisiva, a mesma candidata afirma que na campanha eleitoral não vão tratar destes problemas, mas sim em função do Manifesto, que contudo, diz desconhecer.

Há que salientar que, embora não sejam maioritários, encontra-se em alguns discursos de mulheres uma maior sensibilidade para os problemas das mulheres e crianças, como a violência doméstica, a falta de escola e a violação sexual, com propostas concretas para melhorar a vida das mulheres e crianças, sem que, no entanto, distingam os perfis e as motivações e o discurso na campanha eleitoral de mulheres e homens.

Por outro lado, há a considerar uma diferença substancial na identificação dos problemas das mulheres quando o seu partido se encontra na oposição, como é o caso desta candidata da Frelimo a membro da Assembleia Municipal da Beira e que já exercia as mesmas funções no mandato anterior: “eu vou ter um terreno porque o município vai dar um terreno a cada membro”. Acrescentando: “há tribalismo, só os *ndaus* é que têm emprego” (Maria 2). Há como que uma necessidade, que esta candidata

desenvolve ao longo da entrevista, de procurar argumentos para a reconquista da Presidência do Município.

Nesta mesma ordem de ideias, uma candidata à Assembleia Municipal do Dondo pelo MDM afirma: “aqui falta tudo, falta emprego, falta água, falta electricidade” (Sofia 3).

Quando se pergunta às candidatas que programa propõem para melhorar a vida das mulheres, mesmo as que nunca exerceram nenhuma função na governação local (como as candidatas do MDM ao Município da Manhiça) indicam, e por vezes desenvolvem as acções que pensam privilegiar: “as mulheres vão ter mercados melhores, a energia vai melhorar e também o fornecimento de água” (Francisca 1). Contudo, a intenção de promover o acesso das mulheres a mais recursos, não é argumentada como condição para a igualdade de direitos. No entanto, e porque seja essa uma dificuldade sentida pela maioria das mulheres, quase todas as entrevistadas referem o emprego como acção principal. Há, possivelmente, neste discurso uma intenção ainda não reflectida, mas sentida por todas as mulheres, que a conquista da independência económica, não é apenas uma condição para melhorar a sua vida, mas uma condição essencial para o empoderamento feminino.

Quando se analisa o discurso masculino, principalmente no MDM e na Frelimo, sobre os problemas dos municípios e sobre a definição de propostas, fica claro que os homens, principalmente os que foram Presidentes de Município e os que exercem alguma função nas Autarquias, têm uma maior sensibilidade para os problemas de gestão municipal, como a questão do orçamento, da captação de receitas e de acções integradas de resolução de problemas como os transportes e a recolha do lixo, como se pode ver nestes discursos de um candidato do MDM e outro da Frelimo no Município do Maputo:

“O mais grave de todos é o da gestão danosa e falta de auditoria. É preciso criar um sistema integrado de

transportes que coloque, por exemplo, um bilhete de transporte com possibilidade de uso para o transporte terrestre, fluvial/marítimo e ferroviário; criação de uma gestão ao nível dos sectores do Conselho Municipal fiscalizada por comissões que prevê a participação pública dos munícipes e prestação de contas e auditorias regulares e divulgadas; criação de empresas municipais que seriam a ponte entre os serviços de demanda municipal e os planos sectoriais de investimento estatal” (António 3).

“O município sofre de grande défice fiscal, veja que as receitas autárquicas são maioritariamente provenientes das taxas de mercado, taxas de actividade económica; IPA, imposto predial e impostos sobre veículos (fontes estas que são muito ínfimas aqui no município) pese embora a sensibilização que o município tem estado a levar a cabo. Com o problema do aumento das receitas do município, há que se prestar atenção ao alargamento das vias de acesso e licenciamento de transportes semi-colectivos; construção de postos de saúde; criação de empresas municipais ou envolvimento do sector privado para fornecer serviços que já não podem ser bens públicos gratuitos porque acarretam custos ao cofre do município que já tem défice” (Ismael 1).

Ao mesmo tempo que a fala citada mostra um profundo conhecimento da situação do município, e é coerente com as propostas do município, poucos homens, ao contrário das mulheres, articulam os problemas concretos dos municípios como o saneamento do meio ou o abastecimento de água, com as dificuldades presentes no quotidiano das mulheres ou então hierarquizam os problemas dos municípios, segundo uma ordem de género:

“Eu diria que os homens, geralmente, preocupam-se com coisas de grande vulto, como infraestruturas, receitas e

projectos de desenvolvimento, enquanto as mulheres preocupam-se mais por aquelas questões bem mais específicas como a saúde, a higiene nos mercados, etc. Vejo isso, por exemplo, nas nossas sessões de discussão de agenda” (Ismael 3).

Relativamente aos problemas vividos pelas mulheres nas Autarquias onde se candidatam e às soluções propostas, muitos homens, e com parcas palavras, referem-se ao Fundo de Combate à Pobreza Urbana e às quotas para ocupação de lugares de poder, sendo estas entendidas, como nos disse um candidato do Partido Frelimo (depois de se referir largamente à igualdade nos perfis e nas motivações): “o que há de diferente é o privilégio que damos às mulheres para ocuparem a quota de 40%” (Ismael 1). Estas posições que se constataram ao longo das entrevistas e em quase todos os partidos que foram objecto de análise, não têm a ver nem com as habilitações, nem com os anos de militância. É interessante evidenciar que mesmo nos partidos que aparentemente têm uma agenda de género e longevidade de militância partidária, não é abalada a conformidade com a dominação masculina, havendo candidatos que associam a violência doméstica com o facto de as mulheres estudarem e/ou não cumprirem com os seus “deveres”, como esta fala bem exprime:

“Homens não gostam que as mulheres estudem e quando ela vai à escola pode originar situações de violência doméstica. Quando não existe equilíbrio entre homens e mulheres isso cria problemas, porque a mulher pode desprezar o homem quando ela alcança um bom nível e até chega ao ponto de abandonar o marido no lar. Tenho exemplos de mulheres que abandonaram o marido após concluírem o estudo (...). A mulher tem que saber que é mulher não pode esquecer o seu dever, por exemplo, chega às 0 horas a casa, o marido pergunta onde estiveste e ela responde eu tenho direito, a mulher está a violar os seus deveres” (Mateus 1).

A conformidade com o modelo cultural é de tal modo incorporado que muitos homens, embora tenham um discurso de igualdade, referem que as mulheres são livres de se manifestarem: “quando, por exemplo, se trata de saúde materno-infantil” (Dércio 2). A mesma situação se observa quando se se refere ao papel de cada um dos sexos na campanha:

“Todos são importantes. Aqui as mulheres e homens trabalham em sintonia, veja só que embora tenhamos mais homens a conduzir as viaturas e as mulheres a cozinhar, a campanha porta a porta que estamos a organizar não está especificado que serão mulheres ou homens a falar com as pessoas” (Ismael 1).

Na realidade, as mulheres protagonizaram muitas acções na campanha porta a porta, mas poucas foram protagonistas nos comícios ou nos locais de concentração, e mesmo no tempo de antena.

Embora em muito menor número que as mulheres e, mesmo só depois de serem questionados directamente, há candidatos que identificam a violação de direitos das mulheres como problemas vividos no município, expressando claramente a violência de género como violação de direitos humanos, como é o caso deste candidato da Frelimo ao Município da Beira:

“Há violência doméstica. Há filhos que atiram as malas dos seus pais para fora de casa. Quando morre um marido a mulher viúva é sempre culpada, feiticeira, há também casamentos prematuros” (Manuel 2).

Muito interessante é que, quando questionado sobre soluções para a violação de direitos humanos, este candidato aponta a articulação entre instâncias multidisciplinares, propondo a criação de um sistema integrado de atendimento. Há a referir também que, embora os Manifestos não identifiquem propostas para melhorar as

condições de vida das mulheres, há homens que, ao indicar as estratégias para os municípios, referem explicitamente acções que podem contribuir para melhorar a qualidade de vida das mulheres, como afirma este candidato do MDM:

“Penso que sim, a começar por essa farsa que existe na distribuição danosa e injusta de terrenos. Assim elas nunca têm terras próprias para cultivar ou construir sua casa; os fundos de desenvolvimento local podiam também ser alocados a mulheres, jovens e velhos desfavorecidos. É importante trabalhar com as associações femininas, e naqueles casos em que elas não estejam associadas, criar condições para o efeito; pois em associações (viúvas, despojadas e desempregadas) trabalha-se melhor; aliás há provas de que elas quando têm algum empréstimo têm a honestidade e rapidez de reembolsar o empréstimo do que os homens” (Fernando 2).

É interessante esta espécie de duplicidade, que existe nos Manifestos, nos discursos realizados na campanha e no tempo de antena e nas entrevistas, que pode ser explicada, não apenas por uma hierarquização de papéis e funções, aceite por todos como natural, mas pela insuficiência de trabalho das organizações femininas no seio dos seus partidos.

Contudo, é importante esclarecer que embora excepcionalmente, há candidatos que, por motivos que podem prender-se com a necessidade de destacarem o trabalho desenvolvido no município, onde o edil pertence a um partido da oposição, se referem largamente a uma estratégia de defesa dos direitos humanos das mulheres, a partir de dois níveis de acção: um primeiro ligado à sua inclusão em actividades normalmente desempenhadas por homens, como agentes de segurança dos candidatos (“as mulheres foram salvar um militante nosso que estava a ser encurralado pelos

adversários”: Serpa 3) e ainda na condução de ambulâncias e carros de lixo, como este discurso de um candidato do MDM refere:

“Nós construímos três centros de saúde, alocamos ambulância a todos os centros de saúde ao nível da Cidade da Beira dirigidas apenas por mulheres, os carros de recolha de lixo são conduzidos por mulheres. Construímos o Centro de Saúde do Vaz que responde pela violência da mulher e criança e estamos a colaborar com o governo no pagamento da parte dos salários desta unidade sanitária. Parte das pessoas que prestam serviços são pessoas do sexo feminino e estamos a pagar bolsas de estudo para melhorarem a formação destas mulheres” (Ricardo 2).

E um segundo nível de acção, através do incentivo da formação de associações de trabalhadoras, onde as mulheres, não apenas discutem problemas relacionados com o serviço, mas também com os obstáculos existentes a partir da forma como a família apoia ou não o seu trabalho. Parece particularmente importante a criação de associações sem controlo partidário, e principalmente onde é permitido às mulheres desconstruir os seus mecanismos de subordinação produzidos nos espaços privado e público, e encontrar soluções para ultrapassarem as dificuldades sentidas.¹¹⁵

Esta abordagem, que se pode considerar como sendo na realidade uma aproximação correcta na defesa dos direitos humanos das mulheres, que não está presente nem nos Manifestos, nem na campanha, nem no tempo de antena, encontramos-na nas entrevistas de alguns candidatos do MDM: “Nós não queremos que a mulher

¹¹⁵ Fica claro que só questionando a violação dos direitos das mulheres a partir da sua produção na família, se pode afirmar que existe igualdade de direitos entre mulheres e homens. Mais do que uma vez temos insistido que o acesso e o exercício do poder pelas mulheres não altera, por si só, a estrutura de poder que regula a ordem de género. Julgamos que o poder local pode ter um papel importante na identificação dos problemas que afectam os direitos dos munícipes e na definição de acções concretas que visam a inclusão social de todos e todas cidadãos/ãs.

seja vista “como dona de casa, elas devem participar em todas as actividades partidárias como os homens” (Ricardo 1); e ainda, “as mulheres não podem estar para completar vagas” (Ricardo 2).

Reafirma-se, o que se tem vindo a destacar, que só quando as mulheres sentirem que ocupam o poder por conquista e não simplesmente como correcção de uma discriminação histórica, traduzida na existência de quotas, as relações de poder poderão ser alteradas.¹¹⁶

Representações sobre a classificação da gestão municipal

Relativamente à classificação de um bom ou uma boa Autarca há na maioria dos discursos uma mescla entre qualidades humanas e competência profissional. Interessante constatar, por um lado, a influência de valores tidos como inerentes a quem exerce um cargo político que se revela, através de expressões como humildade, saber escutar, servir as populações e, por outro lado, a questão da boa gestão aliada à luta contra a corrupção.¹¹⁷

Curiosamente e de acordo com o que se vem assinalando no envolvimento dos cidadãos na governação municipal, o discurso sobre os atributos de um bom ou boa Autarca é mencionado em alguns discursos das mulheres da Frelimo e do PARENA: “edil como aquele de Quelimane é bom, tem que ter formas de se dirigir aos municípios, de se comunicar com os municípios, pessoa do povo”

¹¹⁶ Aliás, é com estranheza que hoje se ouve nos discursos de algumas mulheres, com responsabilidade na governação do país, uma demonstração de plena satisfação pelos factos de quase 50% de mulheres exercer cargos nas instâncias de tomada de decisão. Na realidade, este número oculta a continuada discriminação das mulheres, incluindo o retrocesso de algumas conquistas, como é o caso da despenalização da violação sexual de menores, sempre que o violador casar com a vítima. Mesmo que este dispositivo legal não seja aprovado na Assembleia da República, só pelo facto de ter sido proposto mostra a falta de cometimento com os direitos humanos, por parte de sectores importantes da sociedade moçambicana.

¹¹⁷ Há nalguns discursos uma nítida influência religiosa na forma como se representa o bom autarca, como se se tratasse de um “condutor” de homens.

(Elisa 2), e do NATURMA e quase sempre nos discursos das mulheres do MDM, como é exemplo esta fala de uma candidata: “um bom Autarca tem que ouvir as pessoas e não esquecer que quem elegeu fomos nós” (Francisca 2). É claramente visível nos dois municípios de Sofala e em alguns discursos das candidatas aos Municípios de Maputo e da Manhiça pelo MDM, um significado de que governar é um exercício democrático, tomando como exemplo a figura do actual edil e a sua própria experiência como cidadãs: “a população tem que ter respeito ao Autarca e não medo, entender a situação dos pobres, entender-se com os munícipes, diminuindo as taxas” (Francisca 1).

Relativamente à classificação de um “bom Autarca” é comum nos discursos dos homens entrevistados uma valorização da competência técnica, da experiência de governação (principalmente entre os candidatos da Frelimo) e também, embora com menos acuidade, da participação cidadã. Nos discursos da oposição, principalmente do MDM no Dondo, ao contrário do partido no poder, a ideia de lealdade ao partido é muitas vezes substituída por uma concepção de inclusão e pela importância do confronto de ideias na tomada de decisões sobre as estratégias do partido e da governação municipal, ao contrário do que se encontra nos discursos do partido no poder: “acima de tudo há que contar com a disciplina partidária” (Ismael 2).

A ausência em muitas entrevistas de uma narrativa que faça apelo à participação cidadã pode levar ao questionamento das dificuldades em democratizar o processo de descentralização. Na realidade as tensões da coabitação interpartidária, que estas eleições revelaram, levam a questionar as possibilidades de transposição para os órgãos locais de um estilo e uma filosofia de governação antidemocrática.

Por outro lado, e o caso de Maputo é paradigmático, valorizam-se as acções realizadas:

“Conseguimos dar uma nova paisagem urbanística aos bairros dos distritos do grande Maputo; disciplinou-se o trânsito rodoviário que estava um caos na urbe; a cidade já consegue estar limpa por largos períodos do dia, devido ao aumento da capacidade de recolha dos resíduos sólidos e terciarização dos serviços” (Dércio 2).

E responsabilizam-se os cidadãos por algumas das dificuldades sentidas:

“Infelizmente, ainda não conta com a colaboração dos munícipes. Basta só vermos as realizações feitas a custo próprio que são de seguida vandalizadas pelos maus utentes, refiro-me aos jardins, contentores de lixo, semáforos” (Dércio 2).

Esta abordagem completamente verticalizada da participação dos munícipes pode ter a ver com a personalidade dos candidatos, mas também com uma percepção de exercício político, instalada em alguns partidos, em que os cidadãos são objecto e não sujeito da acção. Isto também tem consequências ao nível de uma concepção de desenvolvimento que privilegia acções que beneficiam fundamentalmente as elites, como é o caso da construção da segunda circular em Maputo.

Embora só a Frelimo nos quatro municípios e o MDM no Município da Beira possam referir-se às relações com a tutela do Estado, constata-se que, com excepção da Autarquia da Manhiça e da Beira (apenas no que respeita à articulação com o MAE), a articulação é considerada boa, mas são nomeadas, com alguma frequência, as relações com Departamentos ou sectores do Estado, como é o caso da articulação com o Gabinete de Atendimento às Vítimas de Violência, a funcionar nas esquadras policiais.

Tendo em conta o conjunto dos discursos das e dos entrevistadas/os sobre o acesso e exercício do poder autárquico, destacam-se algumas

questões que se julga merecer reflexão, a primeira das quais é que não existe, na maioria das pessoas entrevistadas (se se comparar com outros processos eleitorais, como as eleições legislativas), uma motivação expressa para a participação política. Contudo, fica claro que quase a totalidade é capaz de identificar, a partir da sua vivência, os principais problemas que existem nas Autarquias.

As razões que podem explicar esta situação encontramos-as no facto de que apenas (sem que se possam fazer generalizações) os lugares de projecção, como a Presidência do Município ou a da Assembleia Municipal, podem constituir-se como motivação para aquelas e aqueles que vêm nas Assembleias Municipais uma forma de ganhar algum salário. Isto significa que, em geral, há uma ausência de cultura política que permita que a adesão seja estruturada por uma noção de serviço público, ou mesmo de exercício de direitos.

Uma outra questão tem a ver com as diferenças e semelhanças entre os partidos que estão na oposição (ao nível da governação central) e o partido no poder.

As entrevistas mostram, como se debate ao longo deste capítulo, que o sentido de serviço e lealdade ao partido está muito presente nos discursos das e dos candidatas/os da Frelimo, sendo utilizado para ocultar (mas só em parte) motivações e expectativas com a sua inclusão na governação municipal. Por outro lado, fica evidenciado que as questões de defesa dos direitos das mulheres são parcamente tratadas em todos os partidos, embora fique claro que nos partidos da oposição as mulheres colocam mais directamente problemas que dizem respeito às condições de vida das crianças e mulheres e as incluem como projecto de governação.

E, finalmente, uma última questão tem a ver com a separação entre esfera privada e esfera pública, que permite que nos mesmos discursos haja afirmações concludentes sobre igualdade de perfis, de motivações e de direitos no seio dos partidos, ao mesmo tempo que se identificam elementos de profunda discriminação na vida privada.

Esta noção de que o privado não é produtor do político, e portanto, não deve ser objecto de debate, projecta-se na forma como muitas mulheres e alguns homens se conformam com as posições nas listas de candidaturas, com a divisão de trabalho e com os recursos disponíveis para a realização das tarefas partidárias, nomeadamente na campanha eleitoral. Relacionada com esta questão fica evidente, também, no discurso das pessoas entrevistadas, que muitas candidatas enfatizam de forma mais veemente do que os homens a sua lealdade e obediência acríticas ao partido, como querendo passar a ideia de “merecerem” a escolha de que foram alvo. E isto é tão mais fortemente explícito quanto se continua, pese embora a ocupação de cargos políticos pelas mulheres, a representar o espaço público como naturalmente masculino, onde as mulheres que aí exercem funções são como mandatadas e autorizadas pelos homens.

Esta situação em que o discurso da igualdade entre mulheres e homens não se contradiz com os papéis e as funções de cada um/a na família e no partido, mostra que há uma fraca consciência de género no seio dos e das militantes dos diferentes partidos, e que não está a ser resolvida, pese a existência de quotas e de estratégias que promovam a participação política das mulheres.

Capítulo 5. A Imprensa e as Eleições

Os *media*, recorrendo a Habermas (2011), implicam prestar atenção ao significado que é conferido à esfera pública como “uma rede de comunicação adequada de comunicação de conteúdo, tomadas de opiniões” (2011:93). E é através das “estruturas comunicacionais” que se forma a opinião pública, resultado da luta entre posições e oposições dos temas em debate na sociedade. Os órgãos de comunicação social medeiam ou produzem eles próprios uma informação que se pretende constituir em opinião pública, determinando, em situações como os processos eleitorais, o sentido do voto. Isto significa que a opinião pública pode ser sujeita a manipulação, mas pode também exercer influência sobre os *media*, pois são confrontados com outras vozes que conduzem à produção de uma esfera pública política que convoca os cidadãos para a luta entre fontes de legitimação e reafirmação de novas legitimidades.

Há ainda a considerar que, se os *media* podem ser extremamente importantes na descrição e análise da observação das campanhas, podem também, devido à subordinação de alguns órgãos de comunicação social ao poder político, gerar ou alimentar a violência interpartidária. Isto significa que os conteúdos das suas narrativas, ao ter como objectivo mobilizar eleitores a favor de um partido, incitam ou legitimam acções violentas. Por outro lado, os *media* podem influenciar a agenda política, projectando mensagens que valorizem uma estratégia ou determinados protagonistas. Como

afirma Finamore e Carvalho, comentando Miguel,¹¹⁸ “a importância dos *media* não estaria apenas na construção dos discursos, mas na construção da sua força de reconhecimento como chave para a conquista do capital político” (2006:348). Contudo, é importante reconhecer que as mensagens veiculadas pelos *media* são interpretadas e reinterpretadas em função do público a quem é dirigido. Por essa razão, pode acontecer que a projecção de determinadas figuras nos actos das campanhas eleitorais retirem credibilidade aos candidatos, como aconteceu nestas eleições autárquicas, tanto no Município da Beira como no de Maputo. Por outro lado, o facto de as pessoas terem acesso a órgãos de informação independentes que eventualmente retratem as expectativas das pessoas, pode levar, ou não, à formação de uma opinião pública que converge na abordagem que é feita da realidade social. Este fenómeno está mais fortemente presente quando se trata de eleições autárquicas onde a vivência do eleitor é constantemente confrontada com as mensagens veiculadas pelos *media*.

O Código de Conduta de Cobertura Eleitoral elaborado em 2008 acentua:

- a) “Independência, isenção e imparcialidade do jornalista perante todas as forças concorrentes;
- b) Objectividade e rigor no tratamento da informação;
- c) Tratamento igual a todos os candidatos, partidos políticos e coligações de partidos políticos;
- d) Repúdio ao ódio, à mentira e à acusação sem provas;
- e) Respeito pela dignidade da pessoa humana” (Mário, 2009).

O Código Eleitoral dos jornalistas define os princípios deontológicos e éticos para o exercício da profissão de jornalista. Se observado, ele garante o acesso dos cidadãos a uma informação fiel e rigorosa,

¹¹⁸ Miguel Luís Filipe (1999). “Mídia e manipulação política no Brasil: a Rede Globo e as eleições presidenciais de 1989 a 1998”. Revista Comunicação e Política. V 6, nº 1, pp. 119-138.

permitindo que o público faça escolhas informadas, no que aos processos eleitorais diz respeito. Se for evidente a impossibilidade de neutralidade por parte dos jornalistas, as opiniões emitidas devem permitir aos leitores identificar os argumentos utilizados na defesa das posições dos jornalistas, sem que os factos sejam apresentados de forma truncada e desonesta. Não se exige aos jornalistas uma unanimidade referente às suas opções políticas, mas estas não devem ser ocultadas sob a capa de verdade inquestionável. No debate político os jornalistas são ao mesmo tempo cidadãos interessados e mediadores das posições dos diferentes actores políticos. O que se deve exigir é que a inexistência de indiferença nos temas tratados não se traduza no tratamento diferenciado dado aos partidos, nem na sua transformação em mensageiros de uma força política em detrimento das outras.

Se é verdade que o mensageiro não tem a responsabilidade da produção da mensagem, é certo que os jornalistas devem poder identificar e transmitir tanto as ameaças que se colocam nos processos eleitorais, como a variedade das abordagens das forças em competição. O princípio do contraditório deve ser observado por quem tem o poder de informar e formar a opinião pública.

Com um enorme poder, os jornalistas podem e devem, independentemente da sua ideologia, contribuir para o aprofundamento da democracia, dando voz a todos e a todas que em processos eleitorais são convocados para participar.

Para a análise da imprensa durante o período eleitoral, seleccionaram-se os seguintes jornais, obedecendo a critérios de circulação, audiência e do papel/relevância que cada um dos meios joga na produção da informação pública em Moçambique, designadamente: o jornal *Notícias* (diário), *O País* (diário), *Canal de Moçambique* e o *Savana* (semanários). Assim sendo, seleccionaram-se estes jornais e semanários pelas características que a seguir se enumeram:

O *Notícias*, por ser o diário de maior circulação nacional e orçamentado pelo Estado, com forte dependência do poder; *O País*, por ser um diário privado, pertencente a um grupo económico forte (Grupo Soico), com uma televisão, portanto eventualmente menos condicionado pelo poder político; o *Canal de Moçambique*, foi seleccionado por ser um semanário fortemente crítico em relação ao poder e conotado com a oposição; o *Savana* por ser o primeiro semanário independente criado em Moçambique depois da aprovação da Lei de Liberdade de Imprensa. Pretendia-se utilizar um *media* de abrangência nacional e estatal (jornal *Notícias*) e outros órgãos de comunicação social privados, para tornar possível uma comparação entre discursos que circulam em suportes com características distintas.

O período escolhido para a análise vai desde 02 de Agosto a 29 de Novembro de 2013, incidindo sobre momentos distintos: o período anterior à campanha eleitoral (02 de Agosto a 04 de Novembro de 2013); durante a campanha eleitoral (05 de Novembro a 17 de Novembro de 2013); e pós-eleitoral (18 de Novembro a 23 Novembro de 2013).

Destes jornais analisaram-se artigos de opinião, reportagens e fotografias que apresentavam uma referência clara ou uma alusão ao processo eleitoral e aos partidos e seus candidatos.

A amostra

Tabela 16: Número de edições analisadas dos jornais seleccionados

Nº	Jornais	Período	Agosto	Set.	Out.	Nov.	TOTAL
1	SAVANA	02 Ag. 2013–29 Nov. 2013	-	1	3	5	9
2	O País	17 Out. 2013–29 Nov. 2013	-	-	8	16	24
3	Notícias	08. Ag. 2013–29 Nov. 2013	1	1	18	21	41
4	Canal de Moçambique	07 Out. 2013–20 Nov. 2013	1	1	3	3	8
TOTAL		-----	2	3	32	45	82

Foram observadas 82 edições (ver Tabela 17) de jornais para análise das eleições autárquicas desde 02 de Agosto a 29 de Novembro de 2013. Destes emergiram 217 peças jornalísticas (reportagens e artigos) e 161 fotografias. As peças jornalísticas seleccionadas e as fotografias correspondem àquelas em que são utilizadas fontes dos seguintes partidos políticos: Frelimo, MDM, NATURMA e PARENA e dos seus candidatos aos Municípios de Maputo, Manhica, Dondo e Beira. É de salientar que as fotografias e artigos referentes aos partidos políticos cobrem os 53 municípios, enquanto para os candidatos são apenas analisados os que concorrem nas unidades espaciais estudadas.

No cômputo geral, e tal como a Tabela 17 identifica, foram tratados 43 exemplares antes da campanha eleitoral, 24 durante a campanha e 15 depois da campanha eleitoral.

Tabela 17: Número de exemplares de jornais por período de análise

Nº	Jornais	Pré-eleitoral	Campanha eleitoral	Pós-eleitoral	TOTAL
1	SAVANA	5	2	2	9
2	O País	10	8	6	24
3	Notícias	23	12	6	41
4	Canal de Moçambique	5	2	1	8
TOTAL		43	24	15	82

Metodologia

Para o tratamento da informação, utiliza-se o método quantitativo (análise estatística) e qualitativo (análise do discurso). Na análise quantitativa, observa-se a quantidade de peças jornalísticas e imagens (fotografias) que cada jornal produziu sobre um determinado candidato e partido político, e verifica-se como, proporcionalmente, o homem aparece mais como fonte (enquanto

objecto e sujeito) do que as mulheres, demonstrando ainda quantas vezes elas foram referenciadas em títulos e fotografias.

Na abordagem qualitativa, procura-se observar o tamanho e a localização da reportagem no jornal, a análise dos títulos e subtítulos, o *lead*, a colocação de molduras e o corpo do texto.

Sobre as variáveis de análise

Através da análise dos jornais, pretende-se analisar as seguintes variáveis:

- i. O espaço e o modo como os órgãos de informação destacaram os programas dos partidos, incluindo as mensagens transmitidas;
- ii. O espaço e a cobertura das actividades de campanha realizadas por cada um dos partidos que constituem o nosso objecto de estudo;
- iii. O espaço ocupado por cada um dos candidatos (os valores produzidos);
- iv. O discurso sobre participação feminina, nomeadamente os direitos humanos das mulheres e a relação entre competências autárquicas e inclusão feminina.

Analisa-se ainda o tratamento jornalístico dado a incidentes ocorridos durante a campanha eleitoral, nas unidades espaciais estudadas.

As escolhas da imprensa na abordagem dos vários partidos antes da campanha eleitoral. O discurso da força e da fraqueza

O período que antecede a campanha eleitoral foi marcado por dois eventos importantes: o conflito armado no centro do país e a

previsível influência na realização das eleições; e a apresentação dos candidatos nas 53 autarquias, com maior incidência no MDM e na Frelimo.

Tabela 18: Principais assuntos cobertos pelos jornais no período de pré-campanha

Principais artigos	Notícias	O País	SAVANA	Canal de Moçambique	TOTAL
Instabilidade político-militar	45	29	9	20	103
Raptos	3	7	2	10	22
Preparação das eleições	12	6	5	7	30
Diálogo Governo/Renamo	8	2	1	2	13
Aquisição de novo material de guerra	0	3	0	3	6
Avaliação dos municípios	0	3	0	0	3
Partidos políticos	6	4	0	3	12
TOTAL	80	54	17	46	197

O jornal e os semanários privados (*O País*, *Savana* e *Canal de Moçambique*) privilegiaram a cobertura jornalística sobre a crise político-militar, dando pouca relevância aos programas e Manifestos dos partidos políticos e aos seus candidatos, sendo que as reportagens que de algum modo incidiam sobre as propostas das candidaturas eram produzidas a partir dos discursos dos candidatos e dirigentes partidários.

Com 45 artigos, o jornal *Notícias* cobriu a crise político-militar, tendo, contudo, ao contrário dos outros órgãos de informação, preterido os combates e as perdas humanos. Para o jornal *Notícias*, o conflito militar foi desvalorizado, limitando-se a caracterizá-lo como ameaças da Renamo. Não há, assim, no *Notícias*, artigos que informem sobre a crise político-militar e sobre a situação no terreno (as mortes, os combates, o sofrimento das populações). Este facto pode ser interpretado como uma tentativa de ocultar a realidade, com a intenção de transmitir uma ideia de “normalidade” do contexto em que iam ter lugar as eleições autárquicas. A posição

deste órgão de informação foi aproveitada politicamente, pois os apelos à paz (ocultando a tensão político-militar) eram dirigidos à Renamo, ao mesmo tempo que se responsabilizava este partido pela situação.

O jornal e semanários privados (*O País, Savana e Canal de Moçambique*) incidiram também a sua informação sobre a situação de instabilidade no centro do país (tendo como objecto a guerra e os seus protagonistas) e a polarização do MDM e da Frelimo, através da caracterização dos candidatos destes partidos. A sua análise recaiu sobre as possibilidades de vitória da oposição, e a forte disputa entre os candidatos da Frelimo e do MDM em alguns municípios, com destaque para a Beira e Quelimane. As incertezas sobre os resultados eleitorais produziram, durante este período, um conjunto de reportagens, análises e artigos de opinião que, embora permitindo a existência de variadas e diversas posições, nem sempre ofereceram aos eleitores a possibilidade de uma escolha bem informada.

Em tempo de pré-campanha, o jornal *Notícias* apresentou, conforme se pode verificar na Tabela 19, somente matérias sobre o Partido Frelimo. São artigos que destacam o processo de selecção das e dos candidatas/os e especulações e cogitações em torno das escolhas realizadas. Foi notável a importância conferida aos candidatos a Presidente do Conselho Municipal, e a sua legitimação através de figuras políticas associadas à Frelimo, ritualizadas através das camisetas, bonés e outros adereços que transmitiam uma ideia de coesão e força, pretendendo impor aos adversários políticos e aos eleitores a superioridade do partido no poder. A apresentação dos candidatos é aproveitada para veicular mensagens positivas a seu favor. Por exemplo, as realizações dos candidatos do Partido Frelimo que concorrem para a sua sucessão são referenciadas como escolhas certas “para a continuidade”, procurando incutir nos eleitores a crença na vitória (garantida e antecipada). Como exemplo, o jornal *Notícias*, de 24 de Outubro de 2013, na página 7, reporta que o secretário-geral da Frelimo disse: “pretendemos, mais uma vez

vencer e convencer de forma a darmos continuidade aos nossos programas”. Ainda o mesmo órgão de informação, de 30 de Setembro de 2013, na página 2, reporta que o porta-voz da Frelimo, Sr. Damião José disse durante uma entrevista: “Mas nós, a Frelimo, não temos nada a recear; estamos seguros e estamos confiantes na vitória. Somos um partido enraizado no povo”.

Esta estratégia assente na existência simbólica do Partido Frelimo como partido de todo o povo é corroborada pela ausência de referência aos outros partidos políticos e aos seus candidatos.

Tabela 19: Referências aos partidos antes da campanha eleitoral

Partidos políticos	Notícias	O País	SAVANA	Canal de Moçambique	TOTAL
NATURMA	-	-	-	-	-
Frelimo	12	2	-	1	15
PARENA	-	-	-	-	0
MDM	-	2	-	3	5
TOTAL	12	4	-	4	20

Com uma abordagem diferente, os órgãos de informação privados procuravam avaliar o desempenho dos edis (do partido no poder e da oposição), tanto daqueles que cessariam funções com as eleições, como é o caso de Nampula, como aqueles que concorriam à sua sucessão, como é o caso de Quelimane e Beira. Esta avaliação era feita através das vozes dos munícipes e dos próprios candidatos que apresentavam as suas propostas de governação. Como exemplo, o jornal O País, de 30 de Outubro de 2013, na rubrica *Municípios em Movimento 2013*, citando um munícipe do Município de Maputo, refere que: “A maior parte da cidade não tem saneamento básico, o abastecimento de água continua aquém de responder às necessidades”. E ainda na mesma rubrica, de 23 de Outubro de 2013, sobre o Município de Quelimane, reportou que um dos munícipes disse: “fui estudar em Maputo, a Cidade de Quelimane era vergonha, regresssei em 2012 e a cidade regista um crescimento”.

Outros órgãos de informação, com destaque para o *Canal de Moçambique* e para *O País*, caracterizaram-se por uma contínua e sistemática denúncia de possíveis ilícitos eleitorais, alertando e fiscalizando a possível preparação da fraude eleitoral, nomeadamente para a forma pouca clara e tendenciosa como foi eleito o presidente da CNE, e a partidarização na eleição dos membros do STAE.

Os artigos e as reportagens dos jornais privados tiveram um papel importante na observação e monitoria dos processos que antecederam as eleições, chamando à atenção para o modo como se viciam os resultados eleitorais, identificando as irregularidades e ilegalidades cometidas pela CNE e a sua promiscuidade em relação ao partido no poder, nomeadamente através da cumplicidade com os desmandos cometidos pelo Partido Frelimo. Estes órgãos de informação denunciaram os ilícitos eleitorais passíveis de processo judicial e a impunidade do partido no poder, que contava com o clientelismo dos órgãos eleitorais para se subtrair ao sancionamento (como o recrutamento de membros da OJM para as assembleias de voto), tal como refere o *Canal de Moçambique*, de 11 de Setembro de 2013, ao contrário do que aconteceu com os partidos da oposição, como o MDM, em que os seus militantes e quadros foram presos e punidos numa exemplo de justiça rápida e célere.

A imprensa e a campanha eleitoral. A questão da objectividade no tratamento dado aos partidos

Problemas de ordem deontológica reflectidos na cobertura realizada pelos *media* nacionais nas campanhas eleitorais, levaram o MISA-Moçambique e o Sindicato Nacional de Jornalistas (SNJ) a adoptarem, em 2009, o Código de Conduta de Cobertura Eleitoral, no qual são contempladas diversas orientações a serem seguidas

pelos *media* nacionais, como forma de garantir isenção, rigor e ética no processo de cobertura da campanha das candidatos.¹¹⁹

Segundo os Princípios para Gestão, Monitorização e Observação Eleitoral na região da SADC sobre a actuação dos meios de comunicação, fica claro que: “a igualdade de acesso para todos os partidos concorrentes e candidatos ao sector público de comunicação social deve ser um facto” (EISA, 2003:19). Contudo, a imprensa pública moçambicana tem mostrado dificuldades em cumprir com o preceituado neste documento de orientação.

Tabela 20: Níveis de cobertura jornalística por partido político

Partidos políticos	Artigos	%	Fotografias	%
Frelimo	139	51%	84	52%
MDM	126	46%	76	47%
NATURMA	3	1%	0	0%
PARENA	3	1%	1	1%
TOTAL	271	100%	161	100%

Conforme a Tabela 20 indica, dos órgãos de informação analisados, os dados percentuais demonstram que o Partido Frelimo teve maior cobertura dos jornais que constituem objecto do nosso estudo, com cerca de 51% dos artigos e 52% de imagens sobre os candidatos. O MDM (partido que tal como a Frelimo concorreu a todas as Autarquias) teve 46% de artigos e 47% de fotografias dos seus candidatos. Isso demonstra a existência de bipolarização (Frelimo/MDM) nesta campanha eleitoral e quiçá durante todo o processo eleitoral. Os outros partidos políticos não mereceram destaque na imprensa moçambicana, a verificar o nível de cobertura

¹¹⁹ Como comprovam outros estudos, nas eleições de 2009 o Código de Conduta foi, também, frequentemente violado (Osório, 2010).

dada aos Partidos NATURMA e PARENA, ambos com 1% do total da cobertura.

Esta bipolarização foi também marcada pela ausência da Renamo neste pleito eleitoral e ainda pelo facto de o MDM ter vencido as eleições intercalares no Município de Quelimane, criando expectativas de que a oposição poderia ter resultados favoráveis, aumentando, assim, a sua base de influência. Por outro lado, a manutenção pelo MDM na Autarquia da Beira elevou o nível de competição política, por parte dos dois principais partidos políticos.

Segundo Nhanale *et al.* (2013), a cobertura maioritária (no total, cerca de 97%) dos Partidos MDM e Frelimo pode, principalmente, justificar-se pelo facto, já referido, de ambos terem concorrido em todas as Autarquias do país, o que obviamente contribuiu para a secundarização dos restantes partidos. A bipolarização da cobertura mediática para os dois Partidos MDM e Frelimo foi evidenciada, sendo que os Municípios e candidatos mais citados foram os de Maputo, da Beira e de Quelimane, considerando que nos dois últimos a gestão autárquica pertencia à oposição, e eram grandes as expectativas do MDM conquistar o Município de Maputo.

Ocupação do espaço nos órgãos de comunicação social

A ocupação do espaço nos órgãos de comunicação social, em matérias sobre cada partido, foi variável, sendo também diferenciada a forma como cada jornal dá mais espaço e preponderância às informações veiculadas. Da análise realizada ao jornal *Notícias* e tendo em conta as variáveis enunciadas (espaço e preponderância), constata-se que o espaço deste órgão de informação foi ocupado na sua maior parte por informações de um partido mais do que outros. Assim, as notícias de destaque (na sua página 7 e sempre no lado direito esquerdo) foram ocupadas em cerca de 25%, para além de outras reportagens, de que resulta que cerca de 60% das reportagens foram dedicadas ao Partido Frelimo e 40% para todos os outros candidatos.

Nos casos em que o mesmo artigo referenciava dois ou mais partidos, a quantidade de palavras usadas para descrever os candidatos é desigual no jornal *Notícias* e no semanário *Canal de Moçambique*, e equitativa no semanário *Savana* e no jornal *O País*. Quer dizer que, comparando os órgãos de comunicação, verifica-se nos dois primeiros que a informação veiculada favorecia um dos partidos. No jornal *Notícias* as matérias começam na sua maioria por apreciações de carácter biográfico dos candidatos do Partido Frelimo, desenvolvendo-se depois, e ocupando cerca de 75% da reportagem ou artigo. O candidato da oposição era apenas referido sempre no final do artigo, ocupando 25% do espaço, sem uma descrição exaustiva das posições acerca do acontecimento relatado.

Em relação ao semanário *SAVANA* e ao jornal *O País* há uma notória tentativa de equilibrar o espaço sobre as candidaturas, por exemplo, no jornal *O País*, as matérias são organizadas em colunas com notícias, com tamanhos e quantidades de palavras aproximadas. Nos artigos de reportagens onde são referenciados vários candidatos, verifica-se que a quantidade de palavras sobre cada candidato é sempre aproximada, não sendo reveladas diferenças, nem em termos de ocupação do espaço, nem em termos de tratamento da informação.

Mensagens de cada partido e dos seus candidatos

As mensagens analisadas pelos jornais baseiam-se na sua maioria em fontes dos partidos políticos, na reprodução das suas informações sem nenhuma análise objectiva, consistindo, apenas na transcrição dos discursos dos candidatos e partidos.

A descrição exaustiva e constante da campanha foi feita pelo *Notícias* e *O País*, pelo facto de serem diários, o que lhes permitiu apresentar informação regular, actualizada e menos condensada. Contudo, destaca-se as diferenças profundas na forma como analisam a campanha.

A Tabela 21 demonstra que no jornal *Notícias*, dos partidos em análise, o MDM teve maior quantidade de notícias de tom negativo (35 num total de 64 informações).¹²⁰

Geralmente, estas valorações foram observadas em artigos de opinião de comentadores (académicos, analistas e público em geral). Frequentemente, a auscultação de especialistas pode resultar de um objectivo explicativo ou da necessidade de recorrer a argumentos de autoridade que suportem o discurso de forma clara. Normalmente, a experiência do Partido Frelimo e do seu Manifesto é valorizada, contrastando com a oposição (MDM), em que o Manifesto e o candidato são apelidados como “inapropriado” e “sem visão”. A narrativa é sempre laudatória em relação à Frelimo, contrastando este partido (que “faz”) com os outros que prometem coisas que não são exequíveis. As promessas da Frelimo não apenas são tomadas como correctas, mas também correspondendo à realidade existente, e as da oposição são caracterizadas como demagógicas, conforme reportado pelo jornal *Notícias*, de 16 de Novembro de 2013, na página 2: “os munícipes clamam de facto por melhorias das suas condições de vida e o Partido Frelimo apresenta-se como o único capaz de proporcioná-las”. Ainda no jornal *Notícias*, de 13 de Novembro, é citado um analista sobre o Manifesto Eleitoral do MDM: “Referindo-se especificamente ao MDM (...) disse não lhe parecerem realistas alguns planos do seu candidato”.

Segundo Sousa (2006), a enunciação jornalística dá-nos, igualmente, uma visão de determinados aspectos da realidade, mas essa visão é contaminada pelos constrangimentos da linguagem, da enunciação, do enunciador e do receptor. Analisando o discurso

¹²⁰ O **tom negativo** pode-se identificar a partir de uma afirmação desfavorável a um determinado candidato, com reprodução de ressalvas, críticas ou ataques aos outros candidatos. As descrições do candidato em situações de insucesso podem também constituir elementos para a identificação do tom negativo (Serrano, 2006, citado por Nhanale, 2013 - Serrano, E. (2006). *Jornalismo político em Portugal: A cobertura de eleições presidenciais na imprensa e na televisão (1976-2001)*. Lisboa: Edições Colibri).

sobre a campanha, pelo jornal *Notícias*, verifica-se que existe muita truncagem de palavras e de fotografias e ainda a tentativa de confundir o leitor quando o artigo retrata partidos e candidatos da oposição.

Ainda segundo Sousa (2006), a enunciação não é, portanto, neutra, comporta uma carga ideológica, sendo a notícia uma construção social determinada pelos agentes envolvidos, pelas características do meio jornalístico, pela linha editorial, pelo contexto social e pelo interlocutor. O jornal *Notícias* tenta fazer passar determinadas mensagens de tom positivo¹²¹ para o Partido Frelimo e negativas para os restantes candidatos. Para isso, por exemplo, associa as propostas do partido no poder ao progresso e futuro melhor e as propostas dos restantes candidatos à ruína, enfatizando esses vocábulos, "nós" e "eles". São exemplos de valores consensuais alocados à Frelimo: a honestidade, a moderação, a responsabilidade. São exemplos de valores negativos associados à oposição: a desonestidade, o extremismo, a irresponsabilidade. Promessas dos candidatos da oposição são demonstradas como fantasias e somente as promessas menos coerentes são notícias, como por exemplo, reporta o jornal *Notícias*, de 13 de Novembro de 2013, citando uma entrevista de um comentador que diz:

“os Manifestos Eleitorais dos candidatos do Partido Frelimo são muito concretos em relação aos problemas e respectiva solução, o que denota que houve um trabalho sério. Contrariamente, o candidato do MDM na Cidade da Matola (...) tem estado a fazer campanha emitindo opiniões ou declarações desfasadas das preocupações dos munícipes locais”.

¹²¹ O **tom positivo** é definido por uma afirmação favorável que se pode manifestar através da reprodução pelo jornalista de promessas do candidato, partidos políticos ou grupos de cidadãos e pela representação dos candidatos em posições de sucesso.

Por outro lado, a oposição é notícia quando há conflitos eleitorais entre partidos. Estas notícias são colocadas em destaque (moldura e cores carregadas), e apenas são apresentadas fontes num único sentido, de vozes do Partido Frelimo, o que demonstra uma tomada de posição, sem que seja realizado o contraditório.

Tabela 21: Nível de objectividade da cobertura dos partidos

Partidos políticos	Notícias			O País			Savana			Canal de Moçambique		
	Neg.	Pos.	Neutra ¹²²	Neg.	Pos.	Neutra	Neg.	Pos.	Neutra	Neg.	Pos.	Neutra
NATURMA	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0
Frelimo	0	66	30	0	1	27	0	0	13	2	0	0
MDM	29	0	35	0	1	31	0	0	28	0	0	2
PARENA	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Legenda: Neg. – Negativa; Pos. - Positiva.

Por outro lado, no jornal *O País*, as informações apresentadas foram mais equilibradas e neutras, conforme se pode constatar na Tabela 21. Esta neutralidade ficou evidenciada na abordagem de temas envolvendo dois ou mais partidos, onde foram confrontadas fontes e em que os partidos em causa tiveram a oportunidade de se posicionar relativamente a conflitos, deixando a análise ao critério do leitor.

Os semanários *Savana* e *Canal de Moçambique* apresentaram informações resumidas sobre as promessas dos candidatos e partidos, sem emitir juízos de valor. Por outro lado, relatavam factos e acontecimentos de maior relevância durante a campanha eleitoral, como são exemplo os conflitos e ilícitos eleitorais.

¹²² Os artigos que não apresentam avaliações dos candidatos, sem adjectivação e sem responsabilizar os candidatos de situações de sucesso ou insucesso eleitoral são classificados com o **tom neutro**.

Relativamente ao tratamento de alguns temas, os órgãos de informação mostraram grande discrepância. Este aspecto demonstra como os jornais se posicionam ou tendem a privilegiar ou prejudicar algum partido e/ou candidato.

Os jornais mostram algum desequilíbrio quantitativo sobre o espaço ocupado por cada partido nas notícias. Existe, por vezes, uma aparência de neutralidade, onde os artigos somente informam, mas a maneira como informam, os subentendidos, a posição do artigo, a quantidade de linhas que lhes é reservada, revela uma intencionalidade do redactor. O que se produz não é aleatório, é escolhido, tem um objectivo. Concordamos com Mesquita e Savenhago (2011), quando referem os limites da imparcialidade jornalística. Na verdade, se os jornalistas têm direito à escolha e ao posicionamento político, o que se pretende é que respeitando o Código de Conduta, não deturpem, trunquem ou omitam informação, permitindo aos leitores a construção de uma opinião mais rigorosa.

Imprensa independente e imprensa “oficial”: as escolhas dos protagonistas e dos temas

Aparentemente e de uma forma geral, a tendência na cobertura eleitoral em todos os meios de comunicação foi mais informativa que opinativa, mas a análise dos discursos e das imagens mostram uma tendência clara de favoritismo de alguns partidos e candidatos. As preferências de cada jornal por certos candidatos e partidos e a visibilidade de uns em relação aos outros são demonstrados nas Tabelas 22 e 23. No total foram analisados 177 artigos e 129 fotografias sobre os partidos e sobre a campanha eleitoral. Dos artigos, 57% referem-se à Frelimo, 40% ao MDM e 3% ao PARENA e NATURMA. É preciso evidenciar que o número de artigos contabilizados não significou pouca dedicação de espaços para a cobertura. Esta contabilidade surge, sobretudo, devido à maneira como os jornais e semanários organizam e tratam a cobertura. O

SAVANA e o *Canal de Moçambique*, por exemplo, procuraram num único artigo extenso descrever a campanha semanal, o que torna menor o número de artigos contabilizados, em relação aos jornais *O País* e *Notícias*. Este último, com 164 artigos sobre um total de 177, destaca-se em termos de cobertura das actividades realizadas durante a campanha.

O peso da cobertura dos Partidos Frelimo e MDM tem a ver com o facto de serem os únicos que concorrem para as 53 autarquias e devido ainda a rivalidades geradas a partir da possibilidade de ambos obterem resultados eleitorais surpreendentes, tanto para o partido no poder como para a oposição. Por outro lado, tendo em conta que nas eleições intercalares municipais o MDM venceu o Município de Quelimane, previa-se o aumento exponencial da tensão e da rivalidade entre os concorrentes e partidos.

Tabela 22: Frequência de artigos e fotografias referentes aos partidos políticos analisados

Partidos políticos	Notícias		O País		SAVANA		Canal de Moçambique		TOTAL de Artigos	TOTAL de Fotografias
	Art.	Fotog.	Art.	Fotog.	Art.	Fotog.	Art.	Fotog.		
Frelimo	96	74	6	5	5	2	2	3	101	84
MDM	64	32	6	6	5	4	2	2	72	44
NATURMA	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0
PARENA	3	1	0	0	0	0	0	0	3	1
Total	164	107	12	11	0	6	4	5	177	129

Se se verificar os partidos cuja informação foi privilegiada pelos órgãos de comunicação social, a Tabela 23 demonstra que o jornal *Notícias* privilegiou a Frelimo com 59% das notícias sobre a campanha eleitoral e 39% para a campanha do MDM, quer dizer 98% da cobertura total; enquanto o jornal *O País* e os semanários *Savana* e o *Canal de Moçambique* tiveram uma distribuição quase equitativa nos artigos, com 50% para cada partido. Contudo, em

relação às fotografias, nestes jornais o MDM foi apresentado com 54% e a Frelimo com 46%.

Ainda em relação à distribuição de frequência de cobertura dos partidos políticos, é preciso realçar o facto de que na Cidade de Maputo os partidos e seus candidatos terem tido uma maior hipótese de verem as suas actividades reportadas nos *media*. Isto acontece porque grande parte das redacções centrais dos órgãos de comunicação social estão localizadas na Cidade de Maputo, onde há uma maior concentração de recursos, e ainda ao facto de muitos órgãos de comunicação social (sobretudo os jornais e semanários privados) não terem tido meios para estarem em todas as Autarquias. Conforme se pode observar pela Tabela 23, os candidatos para o Município de Maputo, o candidato da Frelimo (David Simango) e do MDM (Venâncio Mondlane), foram as maiores fontes de notícia e os que tiveram mais fotografias, com 33% e 24% de fontes e 43% e 20% de fotografias respectivamente. Contudo, chama-se à atenção que o jornal *Notícias* publicou 15 fotografias de David Simango, contra 2 de Venâncio Mondlane, ambos candidatos à Autarquia de Maputo. A mesma situação acontece relativamente aos candidatos da Frelimo e do MDM ao Município da Beira, respectivamente com 4 e 2 fotografias. Em todos os outros órgãos de informação a publicação de fotografias foi mais equilibrada.

Ainda em relação à publicação das fotografias, e com base na Tabela 23, as fotos dos candidatos da Frelimo no jornal *Notícias* são de maior tamanho, apresentando-se em poses alegres, mostrando pessoas em festa, mulheres a dançar, cortejos de viaturas, banho de multidão e confiantes (punho cerrado). Todas estas imagens constituem um meio eficaz de propaganda política. Pelo contrário, as fotografias da oposição ocupam um pequeno espaço, sem mensagem clara (pessoas de costas), desfocadas, sempre no canto inferior

direito, com gente triste, e sem mensagem do partido visível e ainda sem texto identificador, chegando por vezes a procurar-se que os partidos e seus candidatos não sejam reconhecidos, conforme se pode verificar a 8 de Novembro de 2013, na página 7: as fotografias da candidata do MDM e do candidato do Juntos Pela Cidade não têm legenda, quando todas as fotografias dos candidatos da Frelimo têm a respectiva legenda.

Considerando o destaque por candidato, verifica-se na Tabela 23, que no jornal *Notícias*, o candidato David Simango teve cerca de 39% de artigos referidos a si, enquanto seu mais directo adversário (Venâncio Mondlane) 17%. Isto pode ser explicado por uma manifesta intenção de privilegiar um candidato em relação a outros, como também demonstrar a vivacidade da campanha da Frelimo com o recurso a uma grande parafernália de bens públicos. Os jornais privados em análise privilegiam a denúncia das irregularidades acerca da utilização dos recursos e bens públicos pelo partido no poder, conferindo à partida vantagens na corrida eleitoral. O semanário *Canal de Moçambique*, de 13 de Novembro de 2013, reporta (com fotografias) sobre a utilização de viaturas do Estado pelos membros do Partido Frelimo durante a campanha eleitoral. Contudo, mesmo perante dados e factos (fotografias), os órgãos eleitorais nada fizeram para colmatar esta situação.

Tabela 23: Número de artigos e fotografias dos candidatos por jornal

Candidatos	Notícias		O País		SAVANA		Canal de Moçambique		Total de fontes	Total de fotografias
	Fonte	Fotog.	Fonte	Fotog.	Fonte	Fotog.	Fonte	Fotog.		
Venâncio Mondlane	5	2	6	7	4	1	1	1	16	11
David Simango	11	15	7	7	3	1	1	1	22	24
Daviz Simango	6	2	3	4	4	1	1	2	14	9
Jaime Neto	6	4	3	4	2	1	-	-	11	9
Luis Munguambe	-	2	-	-	-	-	-	-	0	2
Ananias Manhiça	-	-	1	-	-	-	-	-	1	0
Alberto Xerinda	-	-	1	-	-	-	-	-	1	0
Castigo Chiutar	-	1	1	-	1	-	-	-	2	1
Total	28	26	22	22	14	4	3	4	67	56

A ocultação e a desocultação dos conflitos interpartidários

Todos os jornais e semanários apresentaram casos de conflitos entre partidos, diferindo apenas no modo como foram descritos os seus protagonistas, as causas e o destaque no jornal e no semanário.

De uma forma geral, o *SAVANA* retratou a campanha eleitoral com enfoque no pessimismo dos eleitores e da possibilidade de se realizar eleições dentro de um clima de guerra. Este semanário refere que, a 15 de Novembro de 2013: “de forma tímida e sem despertar interesse popular, arrancou nesta terça-feira, 05 de Novembro, nas 53 autarquias, a campanha eleitoral”. A campanha eleitoral marcada pelo espectro da tensão político-militar que assola particularmente o centro do país gerou momentos de grande inquietação nos municípios aí localizados. Na Beira, os ataques às residências e delegações da Renamo pela FIR criaram um clima, que confirmava as alegações do MDM, de perseguição política.

A violência eleitoral é ocultada pelo jornal *Notícias* que, não só não apresentava conflitos entre partidos, mas também caso o fizesse era somente para acusar os membros da oposição, apoiando-se nas fontes do Partido Frelimo e da Polícia, não permitindo o contraditório. Por exemplo, a 13 de Novembro de 2013, o *Notícias* apresenta uma notícia em moldura com o título: *Destruição de propaganda - Jovens do MDM detidos*, sendo os informadores deste caso os candidatos da Frelimo, não se procurando conhecer a versão do MDM e da Polícia.

Os partidos, especialmente o MDM, são retratados como: agitadores, promotores de violência e desordeiros; e a Frelimo como “amante da paz”, conforme reporta o jornal *Notícias*, de 13 de Novembro de 2013, ao referir-se ao conflito eleitoral no Município de Boane. Isto demonstra uma tendência clara de favorecer o Partido Frelimo e de apresentar uma imagem negativa dos restantes partidos. Conforme a Tabela 24, 100% dos conflitos reportados, foram sobre os partidos da oposição e, na maioria das situações, os membros do MDM são visados, detidos e acusados. Os artigos informam sobre relatórios da Polícia onde os membros do MDM foram presos, mostrando que a Polícia está a fazer o seu trabalho. Há uma tendência do *Notícias* para não reportar conflitos que envolvam membros do Partido Frelimo, ou então inserindo-os numa página que não era habitualmente utilizada para descrever a campanha eleitoral (página 5 “sociedade”, de 18 de Novembro de 2013). O que demonstra que os órgãos de comunicação social públicos ou são censurados ou praticam a autocensura, sendo muito restrito o acesso dos membros da oposição aos meios de comunicação públicos.

O semanário *Canal de Moçambique* acentuou no seu trabalho de cobertura, a denúncia dos ilícitos eleitorais, a violência perpetrada pela FIR, a tentativa de assassinato falhada de Daviz Simango na Beira (a 16 de Novembro de 2013) e a inoperância dos órgãos de Administração da Justiça que deveriam actuar. Havia neste semanário a convicção de que as eleições seriam fraudulentas,

apontando o dedo crítico aos órgãos de poder do Estado e à Polícia em particular, principalmente às Forças de Intervenção Rápida (FIR). Por outro lado, o semanário *Canal de Moçambique* ressalta os focos de conflitos nas regiões predominantemente favoráveis à oposição, como os Municípios da Beira e de Quelimane, através das denúncias de preparação da fraude eleitoral (“Frelimo recolhe cartões de eleitores”, *Canal de Moçambique*), da designação de “áreas sem acesso” (dos partidos da oposição), da não participação da Renamo nas eleições e da possível perturbação do processo eleitoral. O mesmo semanário referindo-se sistematicamente ao “Código de Conduta e Ética Eleitoral”, assinado por 25 forças políticas, faz uma forte acusação aos membros da Frelimo, acusando-os de serem os principais culpados da violência, de recorrerem à violência sistemática, impedindo os membros de outros partidos de fazerem campanha. Assim, foi dado grande destaque e espaço para as acções protagonizadas pela Polícia e os partidos da oposição, por exemplo, na edição de 20 de Novembro de 2013, reservou 1 página e meia para reportar a situação do conflito eleitoral entre a Frelimo e o MDM na Beira.

Quanto ao jornal *O País*, embora haja cobertura de incidentes, as reportagens sobre os conflitos são descritas de forma cuidadosa, sem indicação dos culpados e procurando sempre mais de uma fonte para corroborar o sucedido. Por exemplo, este jornal relata, a 11 de Novembro de 2013, um caso violência eleitoral durante a campanha eleitoral no Município de Dondo: “foram registados casos de troca de mimos, envolvendo simpatizantes da Frelimo e do MDM”. Sobre o mesmo assunto, o jornal cita fontes de ambos os partidos. O jornal *O País* tinha uma coluna específica para reportar estes casos e apresentava-os tendo como fontes a Polícia e os porta-vozes dos partidos envolvidos, referindo a versão de cada um sem comentários do repórter. Por exemplo, as acusações do MDM sobre a detenção dos seus membros têm destaque, bem como são referidas as fontes de todos os partidos envolvidos. Também nesta linha, a divulgação de distúrbios, como rasgar material de propaganda dos partidos, e

consequente detenção dos possíveis autores, este órgão de informação usa fontes da Polícia e de observadores credenciados, citando por exemplo o boletim “AWEPA”, para denunciar o uso de viaturas do Estado pela Frelimo.

Contudo, o jornal *O País* não deixa de publicar assuntos que se considera de interesse nacional, como por exemplo, o discurso de Verónica Macamo Presidente da Assembleia da República, que afirmou: “arrancar Quelimane e Beira nem que para isso fosse necessário derramar sangue” (*O País*, 25 de Novembro de 2013). O MDM alega ser perseguido pela FIR e a Frelimo “tumultos são manobras de agitação com fins políticos” (*O País*, 29 de Novembro de 2013).

É interessante que n’*O País*, de 12 de Novembro de 2013, se relatem também actos de civismo como, por exemplo, em Maputo:

“Raros exemplos do que uma campanha eleitoral deve ser (...) as caravanas do MDM e da Frelimo, no mercado do Xiquelene, em Maputo, as duas caravanas se cruzaram, ao invés de confrontos fizeram a festa durante cerca de 15 minutos”.

As suas reportagens abrangem apenas estes partidos (Frelimo e MDM) e a ocupação das colunas (tamanho, nº de linhas dos textos) tendem a ser equitativas.

Tabela 24: Casos de violência eleitoral reportados

Partidos políticos	Noticias	O País	SAVANA	Canal de Moçambique
Frelimo	0	10	2	6
MDM	6	10	2	1
NATURMA	0	0	0	0
PARENA	0	0	0	0
TOTAL	6	20	10	7

Os direitos das mulheres na imprensa

Nos jornais analisados, nos períodos de pré-campanha e durante a campanha eleitoral, as mulheres foram fontes em 8 (7%) dos cerca de 271 artigos analisados, sendo que havia 9 mulheres candidatas a Presidente de Município.

Uma parte destes artigos foi elaborada após as eleições, contudo, dentro do período dos jornais em análise, por exemplo, no jornal *Notícias* (29 de Novembro de 2013), na sua página habitual “Mulher”, trouxe um artigo sobre as presidentes de alguns municípios governados pelo Partido Frelimo.

Tabela 25: Mulheres como fontes de notícias

Partidos políticos	Notícias		O País		SAVANA		Canal de Moçambique		Total de fontes	Total de fotografias
	Fonte	Fotog.	Fonte	Fotog.	Fonte	Fotog.	Fonte	Fotog.		
Frelimo	4	10					0	2	4	12
MDM	1	1	2	1	1		0	4	4	3
NATURMA									0	0
PARENA									0	0
Total	5	11	2	1	1	0	0	6	8	15

A análise quantitativa revelou que a mulher é utilizada como fonte em menor quantidade, se comparada com o homem. No jornal *Notícias*, as fontes masculinas, nas edições seleccionadas para este estudo, somam 159 aparições em matérias (sendo que algumas dessas fontes aparecem em mais de uma matéria). As mulheres somam 5 no período analisado. No jornal *O País* é ainda maior o número de referências aos homens. As mulheres representam apenas 3% das fontes (2 aparições) utilizadas nos 26 exemplares que

circularam no período analisado. Os homens respondem por 97% (59 aparições) do total das fontes. No semanário *Savana*, também a superioridade masculina é evidente. As mulheres representam 2% das fontes (1 aparição) e os homens 98% (41 aparições). No *Canal de Moçambique* não se verificam fontes femininas.

Na apresentação de fotografias, também é possível evidenciar a supremacia masculina, enquanto fonte. Nos 271 artigos analisados, são utilizadas ao todo 109 fotos. Em 15 delas (13,7%) aparecem mulheres, sendo que, em apenas quatro (44%) são identificadas pelo nome e aparecem sozinhas. Quando não são identificadas, as mulheres servem como pano de fundo, com a finalidade de destacar um candidato em 60% dos casos, ou seja, são as que mais acompanham os candidatos, animam a festa. A sua voz aparece em momentos “especiais”, mas a manipulação da sua imagem (sem lhes dar voz) é constante (a dançar com a capulana do partido, a animar a festa). Todas as imagens de mulheres representadas aparecem por detrás do candidato masculino em comícios, marchas, caravanas.

Outra imagem de relevo das mulheres na política, apresentada pelos jornais e semanários analisados (e que é comum durante os períodos de campanha eleitoral em Moçambique), é a representação das mulheres como cantoras, dançarinas e apoiantes partidárias. Grande parte das fotografias dos candidatos mostram mulheres com trajas partidários a rigor (capulanas, camisetas, lenço na cabeça e apitos), isto é, a figura nuclear é o candidato, rodeado por mulheres, o *backstage* na retaguarda para demonstrarem o seu apoio. As ligas femininas dos partidos sobressaem durante este período na organização da campanha eleitoral, o que evidencia as constatações referidas em outros capítulos deste relatório, em que persistem os estereótipos acerca da divisão sexual do trabalho político, apesar de as mulheres ocuparem, cerca de 40% dos lugares na Assembleia da República e nas Assembleias Municipais.

Um factor comum nos jornais analisados é que, geralmente, não há uma única matéria apenas com fontes femininas, excluindo a do jornal *Notícias*, de 29 de Novembro (9 dias depois das eleições e com resultados já divulgados), o que já não acontece com as fontes masculinas. O que ocorre também é que quando as mulheres são utilizadas como fontes, geralmente são citadas depois dos homens, e muitas vezes em posição secundária. Como a construção das matérias jornalísticas se dá dentro da estrutura de pirâmide invertida (onde o texto flui dos aspectos mais relevantes para os de menor relevância), é correcto dizer que as mulheres, aparecendo após os homens (às vezes nos últimos parágrafos das matérias), têm menor importância atribuída se comparadas com eles, conforme se pode observar no jornal *Notícias*, de 11 de Novembro, quando reflecte sobre os candidatos ao Município de Xai-Xai.

Portanto, a discriminação social das mulheres projecta-se nos jornais analisados, facilmente verificável pela sua utilização como fontes, pelo número reduzido de destaques e fotografias, pela ausência (comparativamente com os homens) do discurso feminino, e também no espaço ocupado no próprio corpo dos artigos. Constata-se assim, que as representações sociais sobre o papel das mulheres no campo político se transferem para o espaço público, através, neste caso, dos órgãos de comunicação social.

Sobre os direitos das mulheres

Tal como se observou em capítulos anteriores, também nos órgãos de comunicação social não houve nenhuma referência às mulheres durante a campanha eleitoral. Assim, verifica-se a invisibilidade das mulheres, não existindo nenhuma demanda ou promessa orientadas para elas. As suas vozes e vidas estão ausentes. Também não se constata no discurso dos candidatos (relativamente às acções que pretendiam levar a cabo, caso fossem eleitos) e dos partidos objecto de análise, referências a grupos da sociedade civil específicos, sendo que, apenas o MDM, através do seu candidato para o Município de

Maputo (Venâncio Mondlane), quando se refere aos jovens e às mulheres destaca a criação de: “microempresas de recolha de lixo para os jovens” (jornal *Notícias*, 8 de Novembro de 2013). Pensamos que se perdeu uma oportunidade de os diferentes grupos e partidos veicularem discursos para públicos-alvo específicos. Por exemplo, há referências aos vendedores informais, mas pouco se diz do facto de estes serem na sua maioria mulheres.

Por que é mais fácil captar mensagens gerais, devido ao facto de os concorrentes não apresentarem discursos alternativos novos (basicamente todos prometem a mesma coisa), não há inovação e novidade nas promessas eleitorais descritas pelos jornais. Por outro lado, as reportagens incidiram nas principais capitais provinciais e nenhuma das 9 candidatas concorria a estes municípios, o que contribuiu para que não lhes fosse dado destaque.¹²³ As mulheres candidatas foram notícia somente em questões de contencioso, como é o caso da derrotada candidata do MDM para o Município de Nacala. Importa assinalar que a candidata do Partido PAHUMO para o Município de Nampula, Filomena Muturopa, foi a candidata mais citada, principalmente pelo contencioso que ditou a repetição das eleições neste município. Esta candidata foi a mais referenciada em 3 ocasiões no jornal *Notícias*, de 9 de Novembro, 23 de Novembro, 27 de Novembro e uma vez no jornal *O País*, de 13 de Novembro e 25 de Novembro de 2013 e no semanário *Savana*, de 22 e 29 de Novembro de 2013.

Por outro lado, temos de referir a autoria dos artigos. Todos os artigos dos jornais analisados foram escritos por jornalistas do sexo masculino. A cobertura de assuntos que preocupam directamente as mulheres foi confinada a uma única página rotulada de “Mulher”, ao invés de serem inseridos nas páginas das notícias como temas que dizem respeito a todos. E esta página é escrita por uma jornalista. Nesta página são retratadas Presidentes de Municípios cessantes e

¹²³ Apenas o PAHUMO apresentou uma candidata a Presidente do Conselho Municipal, na Autarquia de Nampula.

membros das Assembleias Municipais do Partido Frelimo. Estas mulheres são retratadas como exceções surpreendentes, daí terem que demonstrar que estão ao mesmo nível que os homens (jornal *Notícias*, 29 de Novembro de 2013). O jornal *Notícias* tem habitualmente reservado a página 2 “Mulher”, para tratar de assuntos que interessam particularmente às mulheres, contudo, neste período, foi usada para comentários sobre a campanha eleitoral, sem nenhuma referência às mulheres.

Conforme Osório (2010), existe já uma tradição na imprensa moçambicana de abordar questões de mulheres, em páginas específicas, o que significa que os assuntos que lhes dizem respeito não são transversalmente tratados. Na sessão de primeiro plano houve uma matéria, escrito por uma jornalista, com o título “a difícil paridade de género”, onde aborda a participação das mulheres nas eleições autárquicas (jornal *Notícias*, 29 de Novembro de 2013).

O artigo foi escrito por uma mulher, e ocupou quase 100% da página, sobre mulheres do Partido Frelimo, sendo feitas poucas referências às candidatas de outros partidos. Em geral, o artigo exprime os desafios da governação, valoriza os resultados que as mulheres conseguiram, para demonstrar que também podem governar, tal como os homens. Quer dizer que ainda há um pressuposto que o campo político é masculino, sendo esta a razão que explica que o discurso feminino procure demonstrar que as mulheres são igualmente capacitadas para exercer o poder político. Frequentemente, são utilizados exemplos concretos ligados às competências dos municípios como estradas, pontes, saneamento do meio, recolha de lixo, ordenamento territorial, mas nunca veiculam discursos próprios e de interesse das mulheres como seria de esperar: “Não só as conquistas das mulheres políticas não são visibilizadas, no que diz respeito à sua representação em estruturas de governação, a comunicação social também não as vê como fontes de notícias sobre questões políticas e de governação” (InterPress Service Africa, 2008).

No artigo que se tem vindo a referir, menciona-se que as mulheres têm de fazer o que os homens também fazem, porque há uma ideia de que ser diferente se desvia do padrão de boa governação. Por outro lado, fica evidente, nos seus relatos, que conferem mais importância às suas vitórias individuais (como mulheres Presidentes de Municípios) do que a orientações partidárias. Isto pode ser uma forma de mostrar a sua competência para o cargo, dando ênfase ao saneamento do meio (água), à construção de infraestruturas (estradas, ruas, pontes), ao plano de estrutura urbana e à arrecadação de receitas. Apenas uma candidata se referiu às suas realizações em benefício das mulheres, como a construção de uma maternidade e de poços de água (jornal *Notícias*, 29 de Novembro de 2013).

Pode-se concluir, reafirmando que a visibilidade das mulheres nos órgãos de comunicação social (objecto do nosso trabalho) durante a campanha eleitoral é restringida a pequenos comentários não relevantes, no que respeita aos direitos civis e políticos das mulheres, tanto como eleitoras, como como candidatas.

Capítulo 6. Resultados eleitorais das eleições autárquicas de 2013. Algumas considerações

Neste capítulo reflete-se sobre os resultados eleitorais em função, não apenas da validação do apuramento final da votação, mas tendo também em conta os episódios políticos transversais ao processo eleitoral, como é o caso da contestação dos resultados e os acórdãos do Conselho Constitucional. Procura-se igualmente analisar a democracia (do ponto de vista de igualdade de acesso a direitos políticos), através da caracterização da violência transversal à campanha eleitoral e da sua articulação com a abstenção, e o exercício da cidadania no actual contexto político.

Resultados e evolução das eleições autárquicas

Os resultados eleitorais das eleições autárquicas de 2013 estão oficialmente validados no Acórdão n.º 4/CC/2014, de 22 de Janeiro, Processo n.º 11/CC/2013, atinente à Validação e Proclamação dos Resultados das Eleições dos Órgãos das 53 autarquias de 2013 (com excepção do Município de Gurué, que teve a eleição de 20 de Novembro de 2013 anulada).¹²⁴ Do total de 3.059. 804 eleitores inscritos, houve 1.393.990 (45,56%) votantes e 41.632 (3,0%) de votos nulos (*vide* resultados gerais em Anexo 1). No entanto, para o

¹²⁴ Segundo a CNE (2014), após apuramento das 49 mesas de voto, numa participação eleitoral de 41,2%, para PCM, os resultados foram de 6385 (45%) votos para Jahanguir H. Jussub, da Frelimo; 7812 (55%) votos para Orlando Janeiro, do MDM; 391 (2,6%) votos em branco; 484 (3,2%) votos nulos; para Assembleia Municipal 6551 (46%) votos para o Partido Frelimo; 7677 (54%) votos para o MDM; 529 (3,5%) votos em branco e 415 (2,8%) votos nulos.

caso das Autarquias em estudo, Maputo, Manhiça, Dondo e Beira, destacam-se os seguintes aspectos:

- i. Embora a Frelimo em Maputo tenha, desde 1998, conquistado a Presidência do Conselho Municipal e a Assembleia Municipal (com uma votação de cerca de 80% no conjunto dos três mandatos) em 2013, não existe a mesma distância entre as duas primeiras posições comparando com as eleições anteriores (por exemplo, em 2008 a Renamo, segundo partido mais votados, atingiu apenas os 11,09% na votação para a Assembleia Municipal). Face a um conjunto de factores que julgamos que se deve aprofundar num estudo futuro, o MDM teve 39, 97% na eleição para PCM e 40, 53% para a AM.
- ii. Os resultados eleitorais nas 4 eleições autárquicas na Beira foram caracterizados por uma vitória da oposição (com excepção de 1998, onde a Renamo não se candidatou). Os mandatos na Assembleia Municipal da Beira foram conquistados pelo MDM, em 2013 (67.505), depois da vitória Frelimo para a AM em 1998 (60%), da Renamo para a AM em 2003 (54,54%) e da Frelimo para a AM em 2008 (41,51%). Por outro lado, acentue-se o crescimento da votação do candidato Daviz Simango desde o primeiro mandato (em que concorreu pela Renamo). Assim, em 2003, Daviz Simango obteve 53,43% dos votos, em 2008 (onde se candidatou como independente e apenas a PCM, não tendo o MDM concorrido à AM) obteve 61, 61% dos votos e, em 2013, 70,4%. Este crescimento da votação no edil Daviz Simango pode indiciar uma avaliação positiva dos dois anteriores mandatos, por parte dos eleitores. Há ainda a considerar a possível e quase óbvia deslocação dos votos, não apenas da Renamo, mas também da Frelimo, para o MDM e seu candidato.

- iii. A historicidade dicotómica rural-urbano, ou seja, municípios de cidade e municípios de vila continua notória, pelo menos ao nível do nível de competitividade política, tal como se pode constatar no caso de Maputo, com 12 concorrentes (entre partidos, movimentos e associações) e da Manhica com 3 concorrentes à AM (2 partidos e uma associação).
- iv. Mantém-se a tendência vitoriosa substancial da Frelimo nos Municípios da Manhica e do Dondo. Todavia, refira-se que, para a Manhica, a percentagem da oposição em 2013 foi de 21,36% para PCM e 21,38% para AM (MDM), depois de, em 2008, a Renamo ter obtido 5,92% para AM e 12,34% para PCM (Renamo). Relativamente ao Município do Dondo, em 2003, a Renamo, segundo partido mais votado, teve um resultado histórico de 33,44%, em 2003, para a AM e cai, em 2008, para 19,72%. Em o 2013, o MDM obteve 19,6% para a AM e 22,56% para PCM. Precisa-se ainda de uma análise mais profunda para se compreender os contornos do alinhamento do voto para o MDM. Por exemplo, tal análise deveria esclarecer se os resultados do MDM estariam a beneficiar do desalinhamento de eleitores da Renamo (dada o facto de o MDM ter surgido de uma divergência com a Renamo),¹²⁵ ou mesmo do desalinhamento do voto da Frelimo (dentro da hipótese de descontentamento). No entanto, este tipo de análise precisaria perceber duas coisas: a) a dinâmica do voto actual dos novos eleitores sem ligação político-ideológica, mas que quer participar no jogo político para mudanças sociais; b) os fundamentos mais profundos da abstenção, tal como se verá adiante.

¹²⁵ Veremos, mais adiante, autarquias em que o MDM ganha e que as mesmas já eram palco de vitória da Renamo, ou que esta teve resultados eleitorais anteriores competitivos (p.e., Beira, Quelimane), mas também há casos em que o resultado do MDM é inédito, ou seja, sem que antes a Renamo tenha tido proeza igual (Matola, Maputo).

Tendo em conta que as primeiras eleições autárquicas se realizaram em 1998, julga-se importante assinalar que a média da abstenção rondou os 85,42% (contando com 13.884 votos em branco e 15.107 votos nulos, num total de 286.615 votos expressos) para a eleição do PCM e 85,45% para as Assembleias Municipais (contando com 21.127 votos em branco e 13.958 votos nulos, num total de 285.908 votos expressos) (CNE, 1999, Apuramento Geral). O facto é que houve pouca afluência às urnas e as explicações que se avançavam, na altura, variavam desde dificuldades de captar um eleitorado inexistente para a nova lógica do poder (Serra, 1999), ou um eleitorado cuja percepção da cidadania local ainda não tinha sido consolidada, dada a entrada do processo de autarcização ter sido mais político do que cívico e *top-down*, com candidatos, inclusivamente, externos ao contexto local sob o ponto de vista sociológico (Macuácuá, 2005). Há ainda a considerar, em 1998, o boicote eleitoral da Renamo (maior partido da oposição) que significou uma possível abstenção de eleitores que eram a base de apoio da oposição (Brito, 2000). Os resultados eleitorais de 1998 podem ser observados no Anexo 2.

Em 2003, tal como mostra o Anexo 3, houve 2.371.839 eleitores inscritos, 573.140 votantes (24,16%), tendo-se absterido 1.798.699 (75,84%). O CIP e a AWEPA alertam que esta taxa de participação de 24,16% pode revelar uma afluência real, provavelmente, ligeiramente mais elevada (uma vez que os números do Conselho Constitucional são calculados com base em registos de recenseamento geralmente inflacionados). Considerando que cerca de 80% dos potenciais eleitores estavam recenseados, pode-se concluir que apenas um cidadão em cinco participou nas eleições locais de 2003 (CIP e AWEPA, 2008). O CIP e a AWEPA (2008) consideram ainda que muitos dos argumentos, que foram usados para explicar a baixa afluência dos eleitores em 1998, não podem ser aplicados às eleições de 2003, uma vez que não houve um boicote da oposição e os eleitores tiveram cinco anos para avaliar a governação. É pertinente a problematização levantada por Nuvunga, quando

questiona a participação eleitoral, concretamente os baixos números de afluência às urnas nos seguintes moldes:

“o problema será com o poder local, como instituição...? Ou, ainda, o problema será com a forma de organização dos órgãos do poder local (entenda-se “autárquico”) que não pode espelhar a forma de organização das pessoas nas comunidades e, daí, o desinteresse?” (2004:46).

Em geral, em 2008 (Anexo 4), a participação nas eleições autárquicas cresceu, relativamente à eleição de 1998. Contudo, é preciso relativizar este crescimento, tendo em conta que, em 2008, o número de Autarquias passou de 33 para 43. A par das conclusões que alguns estudos avançam (Brito, 2008; Francisco, 2008), segundo as quais o grau de consciência e de cidadania local vem-se sobrepondo ao contexto do mercado eleitoral nacional, não se pode perder de vista um aspecto: a provável deslocação do voto da base de apoio da Renamo (e também em parte da Frelimo) para Daviz Simango.

Enquanto, em 1998, a Frelimo ocupou todos os mandatos dos lugares para PCM e Assembleia Municipal, para todas as 33 autarquias, em 2003, ela ganha 28 eleições para as Presidências Municipais e 29 maiorias absolutas nas Assembleias Municipais. Por seu turno, a Renamo-UE ganhou 5 Autarquias para a Presidência Municipal e a maioria de lugares em 4 Assembleias Municipais. Desta forma, a Renamo-UE teria, pela primeira vez, o poder executivo formal em Moçambique nos seguintes Municípios: Nacala Porto, Ilha de Moçambique, Angoche (em Nampula), Beira e Marromeu (Sofala).¹²⁶ Três destes municípios são da Província de Nampula e dois em Sofala. Nota a destacar vai para o Município de Marromeu, onde o PCM da Renamo-UE teve que partilhar o poder com uma maioria da Frelimo na Assembleia Municipal. Esta

¹²⁶ Os outros partidos e grupos de cidadãos só ganharam um total de 13 mandatos em todos os municípios.

experiência não permitiu retirar evidências que tenham servido para aprofundar a convivência democrática entre os dois órgãos, pelo contrário, extremou posições e impediu em certos casos a realização de ações nos municípios. Referimo-nos também às Autarquias em que o partido vencedor para a eleição ao cargo de PCM não teve maioria na Assembleia Municipal (Beira em 2008).

Um outro facto, que se repete ao longo de todos os processos eleitorais, é a violência: violência entre simpatizantes partidários durante a campanha eleitoral; violência da Polícia durante a campanha eleitoral e o momento da votação. Em jeito de exemplificação, em 2003, registou-se a tragédia de Montepuez com mais de 60 detidos nas escaramuças entre a Renamo e a Frelimo (Semanário Zambeze, de 4 de Outubro de 2003), depois de, em 2000, cerca de 100 pessoas terem perdido a vida asfixiadas na cadeia central de Montepuez; já, em 2013, pode-se registar a tragédia da Beira, durante o último dia da campanha eleitoral no Bairro de Matacuane e o assassinato de um cidadão pela segurança do Governador Provincial, em Quelimane. Considera-se também como tendência em todos os processos eleitorais a incapacidade de actuação por parte do Ministério Público, que tem, face aos ilícitos cometidos durante os processos eleitorais, incluindo homicídios, mantido um total silêncio, que revela não apenas a cumplicidade, mas também a dependência desta instância de Administração da Justiça do poder político.

A contagem paralela, contestação e Acórdãos do Conselho Constitucional

A contagem paralela tem sido uma estratégia adoptada, quer pelo Observatório Eleitoral¹²⁷ (para efeitos de fiscalização da

¹²⁷ Fórum de Organizações que, legalmente, inscritas na CNE dedicam-se à fiscalização do processo eleitoral. Fazem parte a AMODE (Associação Moçambicana para o Desenvolvimento da Democracia), o CEDE (Centro de Estudos de Democracia), o CCM (Conselho Cristão de Moçambique), o CISLAMO (Conselho Islâmico de Moçambique), o FECIV (Instituto de Educação Cívica), a

transparência e justiça no apuramento dos vencedores), quer pelos partidos políticos, com maior destaque para a oposição, considerando a opinião comum de que a actividade administrativa eleitoral (incluindo o apuramento dos resultados) é condicionada pelo partido no poder. Esta é a razão pela qual a Frelimo raramente exhibe, em público, os resultados da sua contagem paralela.

Refira-se que a contagem paralela tem produzido pouco efeito sobre o apuramento oficial do STAE, e tão pouco efeito legal (ou até de jurisprudência) sobre os Acórdãos de validação dos resultados posteriormente produzidos pelo Conselho Constitucional, exceptuando o caso de Gurué que se verá a seguir (vale a pena ter este caso como histórico no que tange ao efeito da contagem paralela sobre os resultados oficiais). Por isso, mesmo que a contagem feita pelo Observatório Eleitoral ou pela oposição seja diferente da levada a cabo pelos serviços do STAE, não interfere no resultado eleitoral como é demonstrado pelo seguinte exemplo: em Angoche, a Comissão Eleitoral da Cidade informou que havia 10.742 votos para o candidato vencedor (Frelimo) a presidente, mas a CNE disse que ganhou com 12.736 votos. Isto significa que o STAE acrescentou 1.994 votos, o que foi um aumento de 19% na votação. E a CNE aceitou isso, sem comentários ou explicações (Deliberação 70/CNE/2013, de 4 de Dezembro).

Todavia, a contagem paralela tem sido feita e consubstanciada com outros factos que podem estar na origem do desvirtuamento legal prescrito para a contagem e qualificação dos votos. A Comissão Nacional de Eleições remeteu o recurso ao Conselho Constitucional, nos termos do disposto no nº 3 do artigo 117 da Lei nº 6/2006, de 2 de Agosto, respondendo às alegações da seguinte argumentação:

“A Recorrente não apresentou qualquer reclamação relacionada com as eleições realizadas na Autarquia de

Angoche, a 20 de Novembro de 2013, em obediência ao princípio da impugnação prévia previsto na lei; sobre os boletins pré-votados, a reclamação é de má-fé, pois tal não é possível, tendo em conta o disposto na Deliberação nº 65/CNE/2013, de 1 de Agosto, respeitante à operacionalização do artigo 76 da Lei nº 7/2013, de 22 de Fevereiro, segundo o qual os boletins de voto são produzidos em séries numeradas sequencialmente e devem corresponder ao universo eleitoral, de acordo com o número de eleitores e cadernos de recenseamento eleitoral registado” (CIP e AWEPA, 2013, Boletim 61).

Para além da questão da contagem paralela apresentada ao Conselho Constitucional como indício de fraude eleitoral, os partidos da oposição, geralmente, recorrem ao Conselho Constitucional, apresentando provas de ilícito eleitoral ou de eventuais negligências processuais que afectam a produção dos resultados, mas sem sucesso desejado (quer pela averiguação profunda dos factos processuais ou mesmo pela recontagem dos votos). Em alguns casos, chega a não existir provimento escrito para os recorrentes (segundo manda a lei), como se vê com os seguintes exemplos:

“O Acórdão de validação dos resultados do Conselho Constitucional, de 14 de Janeiro, não deu provimento ao recurso apresentado pelo MDM, no qual o partido solicitava a anulação da votação e, conseqüentemente, a repetição do processo eleitoral no Distrito de KaMabukwana, no Município da Cidade de Maputo. O recorrente alega que a Lei nº 7/2013, de 22 de Fevereiro, não foi levada em consideração, situação que põe “em dúvida a veracidade dos votos validamente expressos nas urnas”. O MDM alega ainda que não foi garantida a liberdade de voto e foram postos em causa todos os procedimentos eleitorais previstos para um apuramento eleitoral” (CIP e AWEPA, 2013, Boletim 61).

Casos de requalificação que refazem vencedores eleitorais podem ser testemunhados pelos seguintes exemplos:

“Em 2008, após a requalificação dos votos nulos, com base nas duas diferentes contagens paralelas, estimamos que o candidato da Frelimo, Chalé Ossufo, tenha 49,86% ou 49,80% dos votos - mais do que 100 votos a menos do que precisa para evitar uma segunda volta. A nossa nova estimativa baseia-se na requalificação, esta manhã, dos votos nulos pela Comissão Nacional de Eleições que atribuiu a Chalé Ossufo 868, a Manuel dos Santos 431, a Júlio Cipriano 39 e a César Gabriel 72. Admitimos, embora com uma quantidade alta de votos nulos (56%) que foram aceites como válidos, que a requalificação dos votos nulos é aberta à imprensa e aos observadores, e o nosso Boletim assistiu a todo o processo de requalificação dos votos de Nacala Porto. Consideramos que o processo foi feito de forma correcta e consistente” (CIP e AWEPA, 2008, Boletim 17).

Em 2013, a CNE continuou a assumir um papel importante na requalificação de votos, de forma significativa em 3 Autarquias, Angoche, Ribáuè e Beira, como se pode testemunhar pelos seguintes dados da observação paralela:

Tabela 26: Recontagem de votos (1)

Município	Resultado da CDE	Resultado da CNE	Votos requalificados	Diferença	% da diferença
Angoche	10.742	12.736	21	+1.973	+18%
Ribáuè	4.883	4.450	16	-349	-7%
Beira	75.439	79.450	871	+3.140	+4%

Fonte: CIP e AWEPA. 2013. Boletim 62 – 9.

Tabela 27: Recontagem de votos (2)

Município	Total de votos (PCM)	Votos nulos (PCM)	Votos requalificados (PCM)
Beira	112.787	5.745 (5%)	1.069 (18,6%)
Dondo	20.063	1.456 (7,2%)	17 (1,2%)
Marromeu	8.760	1.119 (12,8%)	7 (0,6)

Fonte: CIP e AWEPA. 2013. Boletim 62 – 9.

Tabela 28: Recontagem de votos (3)

Município	Total de votos (AM)	Votos nulos (AM)	Votos requalificados (AM)
Beira	111.926	5.765 (5%)	1.259 (21%)
Dondo	20.022	1.520 (7,5%)	41 (2,7)
Marromeu	8.581	1.285 (14,9%)	10 (0,7%)

Fonte: CIP e AWEPA. 2013. Boletim 62 – 9.

Ora, pensamos que o problema não está com o processo de requalificação do voto. Aliás, num sistema eleitoral ainda débil, a requalificação ocorre como parte de um processo necessário de verificação do voto. A nosso ver, as questões são: (i) porque é que, em cerca de duas décadas de experiência eleitoral, a requalificação continua como processo relevante na contagem do voto? (ii) Ademais, qual a influência da requalificação do voto na produção dos resultados? (iii) Qual o grau de controlo público e/ou de isenção da fraude contido na requalificação do voto?

Estas questões levam às seguintes ilações:

- i. Primeiro, a recorrência da requalificação dos votos que vem sendo habitual no processo de contagem pode ter como causa a debilidade da administração operacional eleitoral a nível local, levando, por exemplo, a que os apuramentos preliminares (a nível local) venham a ser corrigidos pelos níveis intermédios e central de administração eleitoral, contando com as possibilidades de fraude.¹²⁸ Este facto

¹²⁸ Vejamos, por exemplo, o caso da Assembleia Municipal da Beira, aonde a percentagem da abstenção foi de 25% e da dos votos requalificados foi de 21%, vê-se claramente que, sob o ponto de vista técnico, o processo de apuramento de

constata-se mais ostensivamente ao nível dos votos nulos (inicialmente) requalificados.

- ii. Segundo, como resultado dessa modificação posterior da classificação dos votos e, sobretudo, porque tal modificação requalifica os votos em quantidades significantes, altera-se, obviamente, o quadro dos resultados iniciais. A quantidade dos votos requalificados continua elevada, como vimos atrás, e é um recurso usado para produzir vencedores em contextos de concorrência renhida entre os candidatos. O inverso pode também ser válido, no sentido em que a requalificação de votos que esteja a favorecer um resultado eleitoral, contra o partido no poder, seja ignorada (vejamos o caso da Ilha de Moçambique, em 2003, onde uma mesa da assembleia de voto considerou nulos uma percentagem de 12, 5%, e a CNE concluiu que 30% destes eram de facto válidos e a favor da Renamo, mas sem que tenha sido dado procedência (CIP e AWEPA, 2003, Boletim 29).
- iii. Terceiro, se a requalificação produz vencedores, ela torna-se uma estratégia de re-arrumação do voto, num espaço tecnicamente fora do alcance do eleitor. Assim, nada contraria a ideia de que em pleitos seguintes esta prática se altere consideravelmente. Aliás, estamos a falar, por exemplo, de uma estratégia que interfere na recomposição do número de assentos na Assembleia Municipal e, em casos extremos, na produção de “escolhas” a Presidente do Conselho Municipal, como no já referido exemplo de Angoche:

“A Associação para a Educação Moral e Cívica na Exploração dos Recursos Naturais – ASSEMONA veio interpor recurso da Resolução nº 43/CNE/2013, de 27 de Novembro, nos

resultados é substancialmente problemático (ou seja, deve estar a haver eleitores forçados a estar nas cifras da abstenção ou de votos nulos).

termos do artigo 11 da Lei nº 6/2013, de 22 de Fevereiro, conjugado com o artigo 116 da Lei nº 6/2006, de 2 de Agosto, alegando, em síntese, os seguintes fundamentos: Nos termos do artigo 169 da Lei nº 7/2013, de 22 de Fevereiro, submeteu uma Reclamação à Comissão Distrital de Eleições de Angoche (CDEA) por ter detectado uma parte de boletins de voto pré-votados a favor da Frelimo e seu candidato” (CIP e AWEPA, 2013, Boletim 54).

A experiência das eleições de 2013 mostrou que esta maneira de actuar do Conselho Constitucional levou a que os partidos da oposição consubstanciassem a contagem paralela com a apresentação de flagrantes que denunciam ilícitos que concorrem para a viciação dos resultados eleitorais. Por exemplo, em Nampula, apesar do STAE ter dado continuidade ao processo de votação e contagem dos votos, mesmo com o erro tipográfico nos boletins de voto que culminou com a ausência da candidata a PCM pelo PAHUMO, a CNE através da Deliberação nº 67/CNE/2013, de 20 de Novembro, suspendeu o apuramento parcial dos resultados da eleição a PCM e para os membros da Assembleia Municipal daquela Autarquia, levando o Conselho de Ministros a remarcar a data da eleição em Nampula para 1 de Dezembro de 2013, através do Decreto nº 58/2013, de 26 de Novembro. Mesmo a 1 de Dezembro de 2013, a eleição em Nampula esteve repleta de flagrantes irregularidades, porém, desta vez, sem efeito no quadro administrativo e legal eleitoral. Estamos, por exemplo, a falar do confronto entre os editais da Comissão de Eleições da Cidade de Nampula e da CNE, referentes à votação de 1 de Dezembro em Nampula, aonde praticamente todos os números foram alterados, incluindo o número de eleitores recenseados (1.309 votos extras para Presidente, o que parece suficiente para ter havido esclarecimento público).

No que respeita ao Município do Gurué, após a contagem em cada assembleia de voto, foi fornecida uma cópia oficial da folha de resultados (edital) a cada um dos partidos. Somados os editais, os

resultados eram na sua maioria votos para Orlando António Janeiro do MDM. Mas, quando a Comissão Eleitoral Distrital anunciou o resultado, foi proclamado vencedor Jussub. A contagem paralela feita pelo Observatório Eleitoral confirmou que Janeiro do MDM havia vencido (veja boletim eleitoral EA-63, 12 Dezembro de 2013). Com isto, o que se pode deduzir é que em algum momento durante a centralização dos resultados houve a falsificação dos mesmos. Mas, o facto é que o Conselho Constitucional nunca tomou em consideração o resultado real (CIP e AWEPA, 2013, Boletim. 54).

É importante salientar que o Acórdão do Conselho Constitucional pode vir a fazer jurisprudência na gestão do contencioso no caso de Gurué, onde, segundo o Conselho Constitucional, as irregularidades registam-se desde o empacotamento e distribuição dos boletins de voto, até a flagrantes violações da lei e má-fé dos membros das mesas das assembleias de voto. Ora, é preciso, contudo, referir que este mesmo Conselho Constitucional tinha anteriormente, por indução da CNE, rejeitado o protesto do MDM, alegadamente porque este fora submetido tardiamente, ou seja, a denúncia deveria ter sido feita à Comissão Eleitoral do Distrito Gurué até 24 de Novembro, mas só foi feita em 27 de Novembro, através do Acórdão n° 3/CC/2014 de 21 de Janeiro.

Entretanto, segundo o CIP e a AWEPA (2013) após investigação dos factos e perante indiscutíveis e grosseiras ilegalidades, o Conselho Constitucional admitiu a existência de uma série de fraudes e actividades ilegais da parte dos funcionários eleitorais, entre eles: (i) editais sem a assinatura do presidente da mesa da assembleia de voto, ou assinados pelo presidente da assembleia de voto mas sem carimbo, em cerca de 13 das 49 assembleias de voto; (ii) editais que foram alterados, em cerca de 15 assembleias de voto, alguns supostamente por ordem da Comissão Provincial de Eleições da Zambézia (CPE); (iii) editais escritos pela CPE da Zambézia, e não pelo presidente da assembleia de voto, em pelo menos duas assembleias de voto. Foi, portanto, considerada pelo CC, matéria

para anulação da eleição em Gurué (nas quais o candidato da Frelimo e seu partido haviam vencido) e marcação de novas eleições para 8 de Fevereiro de 2014.

Ainda segundo o Observatório Eleitoral, citado pelo CIP e a AWEPA (2013), a contagem paralela, feita pelo MDM, dos editais confirmavam a vitória do seu candidato com 6.679 votos, ou seja 50,2%, contra 6.626 votos de Jahanguir Jussub, correspondentes a 49,8%. Uma outra contagem paralela independente, realizada pelo Instituto Eleitoral da África Austral (EISA), também apurou praticamente os mesmos resultados que o MDM, ou seja, que Orlando António Janeiro venceu com 6.678 votos contra 6.626 de Jahanguir Jussub (não deixando de ser curiosa a diferença entre as duas contagens paralelas).

Já com a nova eleição, houve ainda casos de desaparecimento de boletins de voto, mas mesmo assim o Conselho Constitucional validou os novos resultados das eleições de 8 de Fevereiro no Gurué, contudo, chamando a atenção às tentativas de enchimento de urnas, e salientando que é imperioso que as autoridades eleitorais investiguem e impeçam tais actos (mais uma vez o direito eleitoral sem acção penal). Os novos resultados, segundo o STAE, indicavam que do apuramento do total das 49 mesas de voto, 7.656 votos (55,55%) foram para o candidato do MDM (Orlando Janeiro António) e 6.127 votos (44,45%) para o candidato da Frelimo (Jahanguir H. Jussub, para PCM). Em relação à Assembleia Municipal, 11 membros pertenciam ao MDM, contra 10 do Partido Frelimo, de um total de 21 assentos.

Participação eleitoral e lições dos resultados de 2013: cidadania e abstenção

Como indicado anteriormente, a participação eleitoral nas eleições autárquicas tem estado a registar evolução considerável. Desta feita, vejamos um mapeamento da evolução do número dos eleitores inscritos desde 2003 até 2014 realizado pela AWEPA (Tabela 29),

onde é Manifesto o aumento da participação dos cidadãos nos processos eleitorais, sobretudo locais. Isto não altera, contudo, como analisaremos, a tendência da abstenção.

Tabela 29: Evolução dos eleitores inscritos

Autarquia	Eleitores Inscritos		
	20 de Agosto 2003	15 de Janeiro 2014	Diferença
Maputo	543.570	605.529	61.959
Matola	234.324	263.200	28.876
Manhiça	22.669	26.590	3.921
Xai-Xai	55.067	55.067	-
Chibuto	28.178	31.336	3.158
Chókwè	26.646	35.123	8.477
Mandlakazi	10.002	7.679	- 2.323
Inhambane	27.779	30.672	2.893
Maxixe	47.043	50.214	3.171
Vilanculo	14.243	16.370	2.127
Beira	226.911	215.326	- 11.585
Dondo	33.958	38.635	4.677
Marromeu	25.791	17.105	- 8.687
Chimoio	91.720	104.352	12.632
Manica	12.460	14.635	2.175
Catandica	7.715	8.800	1.085
Tete	57.888	65.752	7.864
Moatize	15.085	16.975	1.890
Quelimane	89.845	89.845	-
Mocuba	31.250	35.759	4.509
Gurué	22.445	23.451	1.006
Milange	10.748	11.930	1.182
Nampula	192.568	195.150	2.582
Angoche	44.242	44.242	-
Ilha de Moçambique	27.049	32.992	5.943
Monapo	33.548	30.409	3.139
Nacala Porto	84.649	96.585	11.936
Pemba	54.115	57.252	3.137
Montepuez	28.674	33.197	4.523
Mocímboa da Praia	16.579	16.579	-
Lichinga	47.056	54.405	7.349
Cuamba	40.238	41.588	1.350
Metangula	4.837	5.278	441
Total	2.208.892	2.372.021	163.129

Fonte: AWEPA, 2014.

Em 2008, embora se mantenha elevada a taxa de abstenção, há um ligeiro aumento de participação eleitoral para cerca de 45% na média nacional, com variações entre os círculos eleitorais e entre as assembleias de votação. Em 2013, o cenário da abstenção aparece, mas não de forma generalizada, ou seja, nos Municípios como Nhamayabué, Chibuto, Mandlakazi, Dondo, a participação chegou a ser superior a 67%, embora tenha havido municípios com participação abaixo de 40%. Em geral, a afluência às urnas atingiu 70% em alguns municípios e ficou abaixo de 30% em outros. A afluência às urnas a 20 de Novembro passado foi muito diferente nas 52 Autarquias (excepto Nampula onde a eleição foi repetida). É provável que a razão que explica a diferença da participação eleitoral entre os diferentes municípios tenha a ver com o facto de que, o contexto político-eleitoral nas Autarquias esteja cada vez mais a ser influenciado por factores políticos localizados, mesmo tendo em conta que o contexto nacional e as estratégias partidárias centralizadas influenciam os comportamentos eleitorais em todas as Autarquias. Isto é, se os resultados na Beira podem ter que ver com a melhoria do desempenho do município (daí a grande afluência às urnas como resposta ao apelo do então Presidente candidato à sua sucessão), provavelmente em Nampula (aonde muitos eleitores preferiram se abster por falta de motivação), a situação foi resultado da avaliação que os eleitores fizeram do mandato da Frelimo e a projecção do MDM, a nível nacional, como alternativa política. Na realidade, o trabalho desenvolvido no Município da Beira pelo MDM e por Daviz Simango constitui um capital político utilizado por outros candidatos, como exemplo de boa governação.

A participação eleitoral tem como uma das suas dimensões de avaliação o grau de aptidão dos cidadãos com capacidade eleitoral, manifesta antes pelo recenseamento eleitoral. Em 2013, os resultados finais do recenseamento eleitoral realizado de 25 de Maio a 23 de Julho, aprovados pela CNE, contêm algumas mudanças relativas ao total de pessoas inscritas:

“O número total de eleitores inscritos elevou-se para 3.059.794. Os Municípios de Maputo, Beira (Sofala) e Cuamba (Cabo Delgado) teriam menos membros nas Assembleias Municipais do que actualmente, devido a uma queda no número de eleitores recenseados, sendo de destacar que para Cidade de Maputo o número de assentos cai de 67 para 64 assentos, na Beira de 45 para 44 e em Cuamba de 31 para 21. Os maiores aumentos, segundo dados da CNE, registam-se em Moatize (Tete), passando de 13 para 21 e Angoche (Nampula) de 21 para 31” (CIP e AWEPA, 2013, Boletim 28-1).

O grande problema continua sem ser estudado e também, em parte, continua não sendo parte do processo de fiscalização eleitoral que é, como mostra a Tabela 30, a questão da conformidade técnica entre as estatísticas demográficas dos cidadãos com capacidade eleitoral (incluindo a sua mobilidade) ao longo do país e as estatísticas usadas pela administração estatal. Isto pode ser fonte de comprovação da fraude, pois, através do enchimento de urnas, ou/e de eleitores “fantasmas” pode produzir-se um aumento surpreendente de eleitores inscritos.

Tabela 30: Projecção do número de cidadãos com capacidade eleitoral

Província	Município	Previsão do STAE	Projecção do INE	Inscritos 2013	Inscritos 2008	Inscr./previsão do STAE
Gaza	P Bilene	4.641	4.641	5.941	-----	128%
	Mandlakazi	5.266	-----	10.841	6.978	206%
Inhambane	Massinga	13.048	12.603	18.576	17.590	142%
	Quissico	4.784	4.784	9.147	-----	144%
Manica	Catandica	11.340	11.644	16.327	11.344	144%
	Sussundenga	9.869	9.869	12.351	-----	125%
Sofala	Nhamatanda	12.646	12.646	17.121	-----	136%
Tete	Ulongué	7.791	9.175	19.224	10.831	247%
	Nhamayabue	4.623	4.623	7.448	-----	161%
Zambézia	Gurué	91.067	30.431	36.672	26.425	40%
	Mocuba	100.022	42.709	52.681	49.078	53%
	Alto Molócuè	40.416	-----	20.558	16.929	51%
	Mag.da Costa	7.581	7.541	12.105	-----	160%
Nampula	Malema	10.649	10.649	15.105	-----	142%
Niassa	Marrupa	4.806	4.276	9.664	7.411	201%
	Mandimba	9.079	9.079	9.695	-----	107%

Fonte: CIP e AWEPA. Boletim 54.

Duas razões se destacam para o facto de termos a percentagem do diferencial entre as estatísticas do INE e do STAE: uma, que tem a ver com o facto de o STAE não se orientar pelos mapas da base de dados populacionais do INE; e a outra razão pode encontrar-se na situação de que as bases de projecção da população com capacidade eleitoral não tomarem em conta as dinâmicas populacionais reais (crescimento natural, migrações, população potencialmente eleitora até à data do pleito que se avizinha). A ser isto verdade, torna-se um grande e perigoso mecanismo de manipulação de eleitores “fantasmas” (alimentadores das duplas inscrições sobretudo).

Relativamente à explicação dos resultados eleitorais, apresentam-se quatro fundamentos hipotéticos (em torno das eleições autárquicas de 2013), através dos quais se pode retirar algumas ilações que estudos futuros poderão aprofundar, nomeadamente:

- i. Municípes avaliam o desempenho municipal: houve claramente situações que demonstram que os municípes alteraram o sentido do voto em função do grau de satisfação face ao desempenho municipal, como são exemplo os casos de Maputo e Nampula;
- ii. Descontentamento entre os cidadãos e o poder central. Moçambique vivia na altura das eleições autárquicas, um cenário de crítica pública à governação e ao Chefe do Estado. A esta situação junta-se a disputa Renamo-Governo que degenerou em conflito armado. Mesmo nos lugares de forte tensão militar (na região centro do país) as pessoas votaram, eventualmente para transmitir mensagens de protesto ao Governo. Como dizia uma eleitora na fila para votar em Gorongosa: “nós queremos mudança, estamos a sofrer”. Aliás, como mostram os dados dos resultados de 2013, nas Autarquias da Gorongosa e de Nhamatanda (as mais próximas do cordão geográfico do conflito armado) a média

de afluência às urnas foi de 48,3% e de 59,2% respectivamente.

- iii. Há um fim das hegemonias clássicas da filiação político-partidária no país, a avaliar pela distribuição de votos em locais como Maputo, Matola e Chimoio. Ou seja, existem novos factores, a que, por exemplo, não são alheios o debate político nas redes sociais e o surgimento de uma geração mais culta e activa que, ou porque exige ser sujeito da acção política, ou porque não foi beneficiada pelo poder político, tem conduzido, principalmente a partir das eleições legislativas de 2009, a uma maior visibilidade dos jovens nos processos eleitorais. Julgamos que a desagregação por idade e por sexo da informação (desde o recenseamento eleitoral até ao voto) permitiria uma interpretação menos vaga e superficial.

Assim, como se avaliariam a cidadania e a democracia no processo eleitoral?

A página electrónica (*web*) da CNE e do STAE insere-se no campo *online* “fale cidadão” e apresenta a seguinte estatística acerca da avaliação do processo eleitoral, feita pelos visitantes/usuários da referida página: muito bom (10,7%), bom (8,5%), suficiente (11,5%) e péssimo (69,3%) de um total de 410 pessoas, até às 14h:59 de 21 de Dezembro de 2013. Esta disposição estatística vai de encontro às múltiplas vozes que classificam o processo eleitoral de 2013, em particular as eleições, de “péssimo”, reflectida também nos órgãos de comunicação social privados.

Ora, sob o ponto de vista da ciência estatística, o que se pretende aqui evidenciar é que embora a fiabilidade desta informação seja relativa, o que nos interessa é perceber que entre os usuários que expressaram a sua opinião sobre o processo eleitoral (no *site* da CNE e do STAE), cerca de 70% avaliaram o processo como péssimo; reconhecendo também o problema epistemológico ligado à

“opinião”, pois, tal como diz Bourdieu, “a opinião pública não existe, ou se existe então não pensa” (Bourdieu, 1984:222).

A abstenção e a desigualdade de género (analisada anteriormente) no quadro do processo eleitoral e sua jurisdição são factores incontestáveis. A desigualdade de género reproduz-se inclusive ao nível da legislação autárquica e da legislação eleitoral, no sentido em que nem sequer as quotas de participação política das mulheres (iniciativas partidárias) estão prescritas nos dispositivos legais. Chamamos à atenção, por exemplo, para os problemas específicos do quotidiano feminino, que fazem parte das atribuições das Autarquias, não serem tomadas como argumento para a obrigação legal de definir quotas. Vejamos, por exemplo, que embora a CNE estabeleça (Deliberação nº 30/CNE/2013, de 31 de Julho, ao abrigo da Lei nº 7/2013, art. 160 em conjugação com o artigo 225) o quadro da distribuição dos mandatos para os órgãos autárquicos (*vide* Anexo 1), esta distribuição, porém, não prescreve nenhum princípio/rácio de equilíbrio de género (nem sequer para candidaturas à Assembleia Municipal que é “representante” da voz dos munícipes).

Para análise da taxa de abstenção em Moçambique, seria necessário um maior aprofundamento sobre o que é feito pelos órgãos de administração e jurisdição eleitoral, que se limitam a caracterizar a abstenção como o não exercício da votação por parte dos eleitores inscritos. Não fazem parte das estatísticas os votos em branco (boletins de votos não preenchidos durante o seu uso pelo eleitor) e os votos nulos (boletins de votos que embora preenchidos/registados pelo eleitor, despertam dúvidas no apuramento do voto por parte da mesa de voto, ou não registados consoante as regras de preenchimento do boletim).

Há ainda um problema sociológico de concepção do fenómeno da “abstenção”, e que diz respeito ao facto de a abstenção dos cidadãos poder ter a ver também com uma certa descrença no sistema e nas

elites políticas. Ou seja, etimologicamente a abstenção deve ainda ser entendida como uma prática comportamental (motivação crítica do sujeito da sua acção) que faz com que este se recuse a envolver-se em determinada relação.

Um outro problema é o da cientificidade metodológica no apuramento da abstenção. Os poucos estudos sistemáticos sobre a abstenção em Moçambique apontam factores de ordem institucional, administrativa, política a económica e individual (comportamental) como causas da abstenção e da sua evolução. Em conjunto a abstenção estaria a ser causada por:

- i. Desproporcionalidade na distribuição geográfica das urnas/mesas de voto;
- ii. Incapacidade de resposta dos postos de votação face ao número de eleitores inscritos;
- iii. Perda ou troca de cadernos eleitorais (ou até mesmo ausência dos nomes dos eleitores inscritos nos cadernos) e consequente impossibilidade de exercício de voto por parte do eleitor;
- iv. Desconfiança para com o processo eleitoral, devido a denúncias de fraude recorrentes; descrédito face à política, aos políticos, aos partidos políticos e aos governantes;
- v. Privilégio de afazeres pessoais, sobretudo na população que comercializa diariamente bens de consumo;
- vi. Longas filas de espera, agravadas pela insuficiência e ruptura temporária de material de trabalho nos postos de votação;
- vii. Fraca campanha de educação cívica associada a desinformação;
- viii. Longas distâncias da localização dos locais de votação;

- ix. Discursos bélicos em momentos eleitorais;
- x. Boicotes eleitorais de algumas forças políticas levando a que a base social de apoio das mesmas se desinteresse pelas eleições;
- xi. Contradição crescente entre o enriquecimento das elites políticas e os discursos populistas ou desenvolvimentistas;
- xii. Dificuldades no processo de registo de potenciais eleitores (recenseamento e/ou actualização);
- xiii. Adversidades climatéricas durante o momento do recenseamento ou da votação.

Ora, estas hipóteses continuam ainda bastante abertas, colocando em causa a sua validade metodológica, ou pelo menos objectiva, pelo seguinte:

- A abstenção ainda não é reflectida, enquanto manifestação da vontade dos eleitores, enquanto sujeitos de acção;
- Limitada estrutura do escrutínio do voto que não trata variáveis importantes que permitiriam identificar o perfil social dos cidadãos eleitores (pelo menos sexo, idade, escolaridade, profissão, proveniência, confissão religiosa, bairro de residência) que dariam uma clara ideia de quem/onde/como/porquê/quando se abstém da participação eleitoral;
- A ideia de que só se abstém de votar apenas quem é eleitor inscrito;
- O nível de liberdade de expressão das pessoas é percebido (e também vivido) como fraco, não lhes permitindo

afirmar positivamente, quer o alinhamento do seu voto, quer o seu não-alinhamento;

- É preciso ainda termos em conta a dinâmica do alinhamento do voto que, historicamente, segundo Mazula (2006), parece produzir um voto rural e um voto urbano, embora seja necessário apurar as medidas de tais alinhamentos.

Fica patente a conclusão que:

i. Há uma força política (MDM) que vai “nacionalizando” a sua presença, a partir do protagonismo da sua influência local (Beira como primeiro palco de governação local). Sem que tenha inicialmente uma base social de apoio constata-se, pelas eleições de 2013 (já previsível nos resultados das eleições legislativas de 2009) a sua vitória eleitoral em 3 capitais provinciais (Beira, Quelimane e Nampula) de grande significado político, económico e social. Este facto é tanto mais de assinalar, quando temos em conta a bipolarização política em torno da Frelimo e da Renamo que começaram, em 1992, a desenvolver estratégias visando a fidelização do eleitorado;

ii. Continuação dos cenários da violência e das irregularidades no processo eleitoral,¹²⁹ embora se destaque como fenómeno inédito, em 2013, a repetição das eleições em duas Autarquias (Nampula e Gurué). Esta situação mostra, em primeiro lugar, a importância do controlo/fiscalização “apertada” do processo eleitoral, sempre vulnerável a irregularidades, e, em segundo lugar a necessidade de credibilizar a imagem da administração judicial eleitoral;

¹²⁹ Problemas técnicos dos equipamentos de recenseamento; atrasos nos apuramentos intermédios; enchimentos de urnas; alteração de editais; atraso no credenciamento de observadores; Polícia em perímetro de votação legalmente proibido.

iii. A taxa geral de participação dos eleitores, comparativamente às eleições anteriores, tende a subir, embora esteja sujeita a factores dissuasores, como são exemplo, os problemas existentes no apuramento dos votos e na validação dos resultados eleitorais.

Conclusões

Destaca-se na análise do processo eleitoral de 2013 questões de ordem geral, referentes às particularidades do contexto em que foram realizadas e três conjuntos de problemas que dizem respeito às estratégias dos partidos, nomeadamente no que se refere aos programas de governação e à integração de uma abordagem de género.

O conflito armado, embora inicialmente centrado na Província de Sofala, teve repercussões na natureza da competição política, em primeiro lugar, porque a auto-exclusão do maior partido da oposição do processo eleitoral gerou um clima de tensão e de expectativas que iam pondo em confronto, não apenas e fundamentalmente as propostas dos partidos para a governação, mas principalmente, e quase até à votação, a possibilidade de realização das eleições. Os discursos sobre a guerra e sobre a paz, provocando, de certo modo, um desvio da atenção do processo eleitoral, foram aproveitados politicamente para a utilização do conflito para exhibir um aparato militar que, não apenas tinha como intenção combater a Renamo, mas intimidar os eleitores, os partidos concorrentes, e os observadores eleitorais.¹³⁰ Isto significa que a guerra aparecia, por parte do poder político, como um recurso material que pretendia demonstrar de que lado estava a força das armas e como ela poderia

¹³⁰ O MDM contrapôs ao discurso do conflito o discurso pela paz e inclusão, apresentando-se como alternativa política. Contudo, já nas eleições de 2009, tinha havido uma clara demarcação entre as narrativas produzidas por este partido e pela Frelimo e a Renamo, com o MDM insistindo sistematicamente na inclusão e na convivência democrática.

ser utilizada impunemente. A prisão de membros dos partidos da oposição, a destruição das suas sedes, os rumores sobre possíveis atentados a dirigentes da oposição (que não estavam envolvidos directamente no conflito entre a Renamo e as Forças armadas), é bem demonstrativo de que a Polícia e o Exército de Moçambique eram, em primeiro lugar, a polícia e o exército da Frelimo. Esta situação conduz a que a guerra (embora não declarada) tenha sido também utilizada como um recurso simbólico, que validava a superioridade do partido no poder e influenciava, contra a própria legislação, a presença na campanha eleitoral, de brigadas de choque do partido no poder, que mais do que em eleições anteriores, se constituíam como uma espécie de ameaça, reproduzindo, assim, a situação de confronto com o inimigo Renamo.

É de destacar que, se este contexto, pleno de desconfiança, de suspeitas, de ameaças veladas ou expressas, influenciou negativamente a campanha eleitoral, sempre rodeada de grande secretismo e tensão, por outro lado, despoletou na sociedade civil reacções de descontentamento, entre as quais se destaca a tomada de posição pública contra a nomeação do Presidente da CNE e a composição dos órgãos eleitorais.

Por outro lado, a ausência da Renamo no processo eleitoral de 2013 e o facto de o MDM aparecer, pela primeira vez, como concorrente às eleições autárquicas em todo o país, desloca o conceito de bipolarização que caracterizava a natureza da democracia em Moçambique, unicamente para o campo da democracia política. Esta situação obrigaria a Frelimo a renovar-se, pelo menos, no discurso eleitoral, procurando outras vias que não o recurso à guerra dos 16 anos, para captar a adesão do eleitorado. Contudo, o que ficou evidente foi a incapacidade do partido no poder em se “adaptar” a regras de jogo centradas no debate político, e por outro lado, a também inexperiência do MDM de produzir um discurso que veiculasse o seu programa de governação municipal (com as excepções já conhecidas, da Beira, Quelimane e Maputo). De

qualquer modo, pensamos que o alargamento da influência do MDM a todo o país vai conduzir à necessidade (a curto e médio prazos) de repensar o funcionamento do sistema democrático, permitindo que os cidadãos e uma nova geração, que não viveu directamente a guerra civil e que exige mais dos actores políticos do que a repetição do discurso “de que trouxemos a independência” ou, que “trouxemos a democracia”, sejam sujeitos da acção política.¹³¹

Relativamente ao comportamento eleitoral de cada um dos partidos, o primeiro conjunto de questões tem a ver com o conteúdo dos Manifestos Eleitorais e com a sua divulgação. Como já se referiu anteriormente, para além de não existir uma linha política, em todos os partidos, que define a filosofia do que são, para que servem, e o que devem conter, os Manifestos, relativamente às pessoas entrevistadas (mesmo as que ocupam os primeiros lugares nas listas), apenas são conhecidos pelos candidatos a Presidente do Conselho Municipal. O que é curioso é que esta situação não despertou em ninguém, nem curiosidade nem preocupação. A naturalização do desconhecimento dos Manifestos dos partidos por onde concorrem para os órgãos municipais vem reafirmar as dificuldades de construção de uma cultura política democrática.

Ainda no que diz respeito ao conteúdo dos Manifestos, foi surpreendente e revelador de uma concepção autoritária de exercício de poder, o facto de, com poucas excepções, não ter sido nomeada a articulação interna entre os órgãos autárquicos, ou seja, a função das Assembleias Municipais e a coordenação entre instâncias autárquicas não foram tomadas nestes documentos como filosofia de trabalho, o que pode significar uma abordagem centralizadora e pouco democrática do trabalho autárquico.¹³² O mesmo se pode dizer

¹³¹ É evidente que o surgimento do MDM deve também ser reflectido como produto de uma geração com outra cultura política e mais exigente relativamente ao exercício da cidadania.

¹³² A dependência financeira das Assembleias Municipais por parte do Conselho Municipal, limitando a sua acção fiscalizadora, pode ter contribuído para a quase

da participação dos cidadãos que, só excepcionalmente, é considerada como estratégica na actividade municipal. É de salientar que, nos casos em que se refere como projecto uma governação inclusiva, os municípios são quase sempre tomados como objecto da acção (por vezes, é lhes dada a função de monitorar os processos de decisão), mas pouquíssimas vezes são tomados como sujeitos da acção. Esta concepção de que se trabalha para os municípios e não com os municípios traduz uma visão restritiva do exercício da cidadania.

Por outro lado, tal como já se referiu anteriormente, raramente existem referências às mulheres, mesmo quando são aprofundadas questões que afectam directamente o quotidiano feminino, como é o caso da recolha do lixo, das condições dos mercados e do saneamento básico. Esta situação transmite a ideia de que a agenda de género que é explícita nos documentos programáticos dos partidos não se expressa nos Manifestos, e quando se expressa, transmite uma visão conservadora dos papéis sociais das mulheres.

Na realidade, este facto obriga a reflectir em duas questões: a primeira tem a ver com a influência das organizações das mulheres dos partidos políticos na definição das políticas partidárias, e a segunda questão diz respeito à natureza (que mereceria ser aprofundada) das estratégias definidas pelas organizações de mulheres na redução das assimetrias de género. O que fica evidente é que a questão das quotas, já integrada na maior parte dos programas e estatutos dos partidos, esgota os objectivos da luta por direitos. Se as quotas continuam a ser importantes, e mais ainda, se tivermos em conta os resultados eleitorais das eleições autárquicas de 2013 (menos de 10% são Presidentes dos Conselhos Municipais), elas não podem, de modo nenhum, continuar a ser a única, ou quase única, estratégia de empoderamento das mulheres. No contexto actual moçambicano, em que os indicadores nos lugares de tomada

irrelevância que lhes é conferida tanto nos manifestos eleitorais, como nos discursos dos candidatos.

de decisão pelas mulheres situam o país numa posição cimeira, em termos regionais (e até mundiais), é necessário deixar de fazer o discurso oportunista “de que somos quase 50%” e começar a exigir um compromisso com os direitos humanos das mulheres. É importante que as organizações da sociedade civil, na sua luta pela visibilidade das mulheres nos órgãos de poder, como é o caso recente da CNE, exijam contrapartidas que permitam que mais mulheres no poder signifique mais conquista de direitos.

O segundo conjunto de problemas tem a ver com a contínua separação entre esfera privada e esfera pública. Tanto nos discursos masculinos, como femininos, constata-se que a discriminação na família continua a ser tratada como não problema, não tendo lugar nas inquietações e nas propostas para a governação municipal. Para homens e mulheres, a igualdade existe nas motivações, no acesso às listas de candidaturas e nos perfis dos candidatos e das candidatas, isto é, a sua nomeação significa, por si, a existência de direitos: as afirmações “somos todos iguais, temos todos os mesmos direitos” constituem-se em arquétipos. Por outro lado, a igualdade existe em conformidade com os papéis de cada um, não entendendo, por exemplo, que a submissão ao parceiro signifique exclusão de direitos. A persistência desta posição mostra que o campo político continua a ser identificado com as atribuições masculinas, e que a ocupação pelas mulheres de lugares de poder deve ser orientada por hierarquias e mecanismos de funcionamento construídas no privado, ou então, pela apropriação acrítica, mas exuberante e entusiasta, do modelo masculino de exercício de poder. Só isto pode explicar que, havendo cerca de 40% de mulheres na Assembleia da República, tenha sido necessária a intervenção pública da sociedade civil para a identificação e rejeição dos artigos que, na Proposta de Revisão do Código Penal, constituem um atentado grosseiro contra os direitos das crianças e das mulheres.

A ambiguidade entre a violação de direitos das crianças e das mulheres, o discurso dos candidatos e das candidatas, e a campanha

eleitoral constitui o terceiro conjunto de questões. Observa-se ao longo do relatório que, a maioria das mulheres e a totalidade dos homens apenas identificavam como problemas locais a violência doméstica, a violação sexual e até a discriminação no seio dos partidos, quando era directamente questionada/o. Isto significa que estes elementos não têm sido reflectidos no seio das instâncias partidárias, a começar pelas suas organizações de mulheres, não sendo, portanto, objecto de estratégia na governação municipal.¹³³ Contudo, algumas mulheres identificaram como problemas do município a violação de direitos, apontando como objectivo a igualdade de género. Constituindo uma minoria, julgamos que é nestas mulheres que reside a esperança de uma alteração das relações de género.

Se se observa em conjunto as entrevistas e a campanha eleitoral, incluindo o tempo de antena reservado aos partidos políticos, constata-se, relativamente aos direitos das mulheres, um acordo entre os discursos produzidos nos diferentes momentos e espaços. Isto é, os direitos das mulheres e a melhoria da sua condição de vida (por exemplo, quando se referem aos mercados informais, aos transportes, ao saneamento do meio e ao combate à criminalidade) não são referidos como questões que directamente atingem o quotidiano feminino. Do mesmo modo, as mulheres não são protagonistas das narrativas produzidas durante a campanha eleitoral, situando-se sempre como suporte (através de canções e danças) da captação do voto pelos homens, únicos protagonistas das eleições. Este facto é notório, mesmo quando no tempo de antena há mulheres que fazem apelo ao voto nos candidatos, o seu discurso é neutral, isto é, não só não se dirigem às mulheres, como o conteúdo das suas mensagens recaem sobre os problemas gerais dos municípios.

¹³³ Esta situação é tão mais estranha, quando há municípios, como a Beira, que vem desenvolvendo um conjunto de acções que visam directamente alterar relações de poder estruturadas pela desigualdade de género.

A mesma situação repete-se na análise da imprensa em que, ao contrário dos diferentes e divergentes posicionamentos acerca dos partidos e seus candidatos, as mulheres apenas são referidas ocasionalmente, como aconteceu com a candidata do PAHUMO a Presidente do Conselho Municipal de Nampula e a Presidente da Assembleia da República.

A ausência da visibilidade das mulheres, enquanto protagonistas, pelo menos nos quatro municípios onde trabalhamos, contraposta à sua grande presença como animadoras da campanha eleitoral, é demonstrativo que o acesso ao poder pelas mulheres e a ocupação de cargos relevantes, como acontece na Assembleia da República, não se traduz ainda no compromisso pela defesa dos direitos das mulheres.

Pensamos que este é o momento de reflectir sobre a relação entre representação e participação política das mulheres. Ou seja, se o crescimento do número de mulheres existentes em funções de poder deve continuar a merecer o empenhamento da sociedade civil e doadores, parece necessário e importante debater como o equilíbrio entre mulheres e homens se pode e deve transformar em equilíbrio de género, sob pena de as quotas terem o efeito perverso de ocultação da violação de direitos das crianças e das mulheres em Moçambique.

Finalmente e como recomendação propõe-se, tal como se tem vindo a fazer ao longo dos últimos dez anos, que os votos sejam desagregados por sexo. Pois, para além da dimensão geográfica, seria interessante, para o quadro de análise deste estudo, perceber também como é que se reflecte a tendência da abstenção para homens e mulheres e para adultos e jovens. Qualquer estudo sobre abstenção e participação eleitoral fica incompleto, se não se for capaz de identificar as taxas de abstenção com a variável sexo, que permitem, não apenas conhecer o comportamento eleitoral dos e das

cidadãos/ãs (incluindo a mobilidade do voto), mas articular e relacionar a participação eleitoral com outras variáveis de natureza cultural e política.

Bibliografia

- Águila, R. (1996). “La participación política como generadora de educación cívica y gobernabilidad”. In: *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 12, Biblioteca Virtual. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Disponível em <http://www.ife.org>. Acedido em 2 de Janeiro de 2014.
- Amorós Puente, C. (1994). *Mujer, Participación, Cultura Política y Estado*. Buenos Aires: Ediciones de la Flor.
- Arthur, M. J.; Silva, T. *et al.* (2012). *A Lei da Família e a igualdade de direitos: balanço da sua aplicação*. Maputo: WLSA Moçambique.
- Baloi, O. (2001). “Eleições e o voto regional no contexto da consolidação da paz e reconstrução: O exemplo de Moçambique”. In: *Sistemas e processos eleitorais: funções, implicações e experiências. Colectânea de Textos da Conferência sobre Sistemas Eleitorais, Luanda, 13-15 de Novembro de 2001*, (coord.), Universidade Católica de Angola, *II Assembleia da CJCLP – Maputo, Maio de 2012 - Relatório de Moçambique (coord. Adérito Correia)*.
- Bourdieu, P. (1984). “Les temps modernes”, 318, Janeiro 1973, pp. 1292-1309. Repris In: *Questions de Sociologie*. Paris: Les Éditions de Minuit, pp. 222-235.
- Brillantes, A. B.; Cuachon, N. G. (2002). “Decentralisation: an overview”. In: *Decentralisation and power shift: an imperative for good governance*. In: CLRG Working Paper Series, pp. 1-11.
- Brito, L. (2013). “Breve reflexão sobre Autarquias, Eleições e Democratização”. In: *Desafios para Moçambique* (Org. L. Brito *et al.*). Maputo: IESE.
- _____ (1993) “Estado e Democracia Multipartidária em Moçambique” In: L. Brito; B. Weimer, (eds.) *Multipartidarismo*

- e Perspectivas Pós-Guerra*, Relatório de Seminário, Maputo, Universidade Eduardo Mondlane e Fundação Friedrich Ebert.
- _____ (1995). “O Comportamento Eleitoral nas Primeiras Eleições Multipartidárias em Moçambique”. In: B. Mazula, (ed.) *Eleições, Democracia e Desenvolvimento*. Maputo: Elográfica.
- _____ (2000). *O processo eleitoral e os partidos políticos*. Texto não editado. Maputo.
- _____ (2000a). “Um breve Comentário a propósito das segundas eleições multipartidárias moçambicanas” In: *Actualidades Eleições Moçambique*. Boletim sobre o processo Eleitoral de 1999, EISA (The Electoral Institute of Southern Africa), nº 4, pp. 50-51.
- _____ (2000b). *Cartografia eleitoral de Moçambique – 1994*. Maputo: Livraria Universitária.
- Chichava, J. (2002). “Organização e estratégias de capacitação institucional dos governos locais: experiências e desafios”. In: J. Macuane; B. Weimer (eds.). *Governos locais em Moçambique: desafios de capacitação institucional*. Maputo: Coop. Suíça/PADEM.
- Chiziane, E. (2012). “As tendências da re-concentração e re-centralização administrativa em Moçambique”. In: *Curso de pós-graduação em direito municipal comparado dos países de língua oficial portuguesa* (Jornadas de Direito Municipal Comparado Lusófono), Lisboa, Abril de 2012.
- CIP e AWEPA (2008). *Boletim Eleitoral*, Nº 17 – 1400, 26 de Novembro de 2008.
- _____ (2013). *Boletim sobre o processo político em Moçambique: Eleições Autárquicas 2013*, Nº EA 61 - 6 de Dezembro de 2013.
- _____ (2013). *Boletim sobre o processo político em Moçambique: Eleições Autárquicas 2013*, Nº EA 28 – 1 de Agosto.
- _____ (2013). *Boletim sobre o processo político em Moçambique: Frelimo ganha 50 municípios e MDM se impõe*, Nº 54, 23 de Dezembro de 2013.
- _____ (2013). *Boletim sobre o processo político em Moçambique 2013*, Boletim 62 – 9 de Dezembro.

- Cistac, G. (2012). MOÇAMBIQUE: Institucionalização, organização e problemas do poder local. In: *Curso de pós-graduação em direito municipal comparado dos países de língua oficial portuguesa* (jornadas de direito municipal comparado lusófono), Lisboa, Abril de 2012.
- CLGF (Commonwealth Local Government Forum). (2005). *Time for Local Democracy – The Aberdeen Agenda: Commonwealth Principles on Good Practice for Local Democracy and Good Governance*, Londres.
- Colectivo feminista das Mulheres Universitarias (2003). *Participacion Social y Politica de las Mujeres*. Honduras: Instituto Nacional de la Mujer.
- De Wit, P.; Norfolk, S. (2010). *Reconhecer Direitos sobre os Recursos Naturais em Moçambique*, Rights Resources Initiative, Maputo.
- Donoso, O.; Valdés, E. (2007). *Participación política de las mujeres en América Latina*. Informe Regional (2007). Chile: ALOP.
- EISA (2003). *Princípios para Gestão, Monitorização e observação Eleitoral na Região da SADC*. Joanesburgo: EISA.
- Facio, A.; Fries, L. (1999). (Orgs.). *Genero y Derecho*. Santiago de Chile: La Monada.
- Fassler, C. (2007). “Desarrollo y participación política de las mujeres”. In: *III Conferência Internacional de la Red de Estudios sobre el Desarrollo Celso Furtado*. Disponível em: http://biblioteca_virtual.Clacso.or.ar/ar/libros/edicion/Vidal_guillen/22Fassler.pdf. Acessado em Janeiro de 2014.
- Finamore, C.; Carvalho J. (2006). “Mulheres candidatas: relações entre género, mídia e discurso”. In: *Estudos Feministas*, Florianópolis, 14 (2), pp. 347-362.
- GARRETÓN, Manuel Antonio (2004): “La indispensable y problemática relación entre los partidos y democracia en América Latina”. In: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: PNUD, pp. 73 – 98.

- Gouveia, J. B. (2004). “O Princípio Democrático no Direito Constitucional Moçambicano”. In: *Estudos de Direito Público de Língua Portuguesa*. Coimbra: Almedina, pp.19-64.
- Grzybowski, C. (2004). “Democracia, Sociedad Civil y Política en la América Latina: notas para un debate”. In: *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate*. Buenos Aires: PNUD, pp. 51-71. Disponível em: http://www.undp.org.ni/files/doc/Contribuciones_Debate_Completo.pdf.
- Habermas, J. (2011). *Direito e Democracia. Entre facticidade e validade*. Vol II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- Huntington, S. P. (1986). *Political Order in Changing Societies*. New Haven and London: Yale University Press.
- IESE (2008). “Por uma leitura sócio-histórica da etnicidade em Moçambique”. In: S. Chichava (coord.). *Discussion Paper número 01/2008*.
- _____ (2008a). “Uma nota sobre voto, abstenção e fraude em Moçambique”. In: L. Brito, *Discussion paper número 04/2008*.
- Macuácu, E. (2005). “A experiência de cidadania no contexto autárquico”. In: L. Brito (coord.). *Partidos, cidadãos e eleições locais em Moçambique*. Imprensa Universitária UEM, Maputo, pp.131-181.
- Made, P. A. (2008). “Mulheres nas Notícias. Fortalecer a Voz e a Visibilidade das Mulheres na Cobertura de Eleições, Política e Governança pela Comunicação Social Africana”. *Manual para Mulheres políticas e comunicação social*. Joanesburgo: Inter Press Service Africa (IPS).
- Maffesoli, M. (1979). *La violence totalitaire*. Paris: PUF.
- Mário, T. (2009). *O Contributo dos Códigos de Conduta na cobertura jornalística de eleições em Moçambique*. II Seminário Nacional sobre Eleições Autárquicas, Presidenciais, Legislativas e das Assembleias Provinciais de 2008/2009: Experiências, Oportunidades e Riscos, Maputo.

- Massolo, A. (2005). *Gobiernos locales y mujeres: nuevos câmbios y desafios en America Latina*. Nova Iorque: UNRISD.
- Mazula, B. (dir.). (2006). *Voto e urna de costas voltadas: abstenção eleitoral 2004*. Maputo: Imprensa Universitária.
- Mbow P. (2006). “Women, Citizenship and Governance”. In: *Codesria Bulletin*, nº 1&2, pp. 12-23.
- Mercury, R. (2011). *Electronic Vote Tabulation: Checks & Balances*. Philadelphia: University of Pennsylvania.
- Mesquita, J., F.; Savenhago, I. (2011). “A mulher na imprensa: discriminação ou “emancipação”. In: *Observatório da imprensa*, edição 635 - 2 9/03/. Disponível em: http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/a_mulher_na_imprensa_discriminacao_ou_emancipacao. Acedido em 10 de Março de 2014.
- Moyo, B. (2006). “Opening Up Democratic Spaces for Citizen Participation in Intergovernmental Institutions in Africa”. In: Matsola, K. et al. (2006). *The State, Democracy and Poverty Eradication in Africa*. Joanesburgo: EISA.
- Nhanale, E.; Raposo, E.; Gemusse, C. (2013). *Análise da cobertura Mediática – eleições Autárquicas de 2013 em Moçambique*. CEC e IREX – Maputo. Disponível em: http://egidiovaz.files.wordpress.com/2013/11/apresentac3a7c3a3o-geral-do-relatorio-da-cobertura-dos-media_eleicoes-autarquicas-2013.pdf. Acedido em: 10 de Março de 2014.
- Nuvunga, A. (2004). *Cartografia do poder local 2003-2008*. Maputo: AWEPA.
- Olowu, B. (2003). *Local Democracy, Taxation and Multi-level Governance in Africa*. Haia: Institute of Social Studies.
- Osório, C.; (2010). *Género e democracia. As eleições de 2009 em Moçambique*. Maputo: WLSA Moçambique.
- Osório, C.; Macuácuá, E. (2013). *Os Ritos de Iniciação no Contexto actual*. Maputo: WLSA Moçambique.
- Osório, C. et Silva, T. C. (2009). *Género e governação local: estudo de caso na província de Manica, distritos de Tambara e Machaze*. Maputo: WLSA Moçambique.

- Pinto, C. J. (2004). "Ciudadanía y democracia: los aportes de una perspectiva de género". In: *La Democracia en América Latina: Hacia una Democracia de Ciudadanas Ciudadanos* Contribuciones al debate, vol. I. Alfaguara: Escuela Virtual, PNUD, pp. 265-277.
- Randall, V. (1987). *Women's & Politics: an Internacional Perspective*. Londres: Mac Millan.
- Rivest, R.; Wack, J. P. (2006). "*On the notion of software independence*" in *voting systems*. Washington DC: National Institute of Standards and Technology.
- Sanchez, F. (2009). *Participación política de las mujeres en los gobiernos locales latino americanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género*. Barcelona: PRIGEPP.
- Santos, B. ; Avritzer, L. (2002). *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Serra, C. (1999). *O eleitorado incapturável*. Maputo: Imprensa Universitária UEM.
- Soiri, I. (1998). *Local level: always a missing link in decentralisation process? The politics of decentralisation in Mozambique*. Helsínquia: Institute of Development Studies.
- SOUSA, Jorge Pedro (2006). "Elementos da teoria e pesquisa da comunicação e dos Medias", 2ª edição, Porto: Edições Universidade Fernando Pessoa. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/sousa-jorge-pedro-elementos-teoria-pequisa-comunicacao-media.pdf>. Acedido em: 10 de Março de 2014.
- Touraine, A. (1996). *O que é a democracia?* Lisboa: Instituto Piaget.
- _____ (1984). *Le Retour de l'acteur*. Paris: Librairie Arthème Fayard.
- Valá, S. (2009). *Orçamento de Investimento de Iniciativa Local (OIIL): caminhos para o futuro*. DNPDR/MPD, Maputo.
- Waty. T. (2000). *Autarquias Locais: Legislação Fundamental*. Maputo: WeW ed.

Weimer, B. (2012). Para uma estratégia de descentralização em Moçambique: mantendo a falta de clareza? In: B. Weimer, 2012, Moçambique: descentralizar o Centralismo – Economia política, Recursos e Resultados. Maputo, IESE, pp. 76-1002.

Documentação Oficial

Conselho Municipal da Cidade de Maputo (2013). *Perfil estatístico do Município de Maputo*.

Folha Informativa sobre os 33 Municípios (2003), DNAC, Maputo.

INE (2007). *III Recenseamento geral da população e habitação 2007*. Maputo: INE.

INE (2009). *Resultados do III Recenseamento Geral da População e Habitação*. Maputo: INE.

INE (2010). *Projeções anuais da população total das províncias e distritos 2007-2040*. Maputo: INE.

Moçambique. Ministério da Administração Estatal (2005). *Perfil do Distrito de Dondo*, Maputo.

_____ (2005a). *Perfil do Distrito de Manhiça*. Maputo.

_____ (2005b). *Política e Estratégia de Desenvolvimento Autárquico em Moçambique para 2006-2010*.

_____ (coord.) (2001). *Organização e estratégias de capacitação institucional dos governos locais: experiências e desafios*. Maputo.

_____ (coord.) (2013). *Desafios para o alcance da autonomia financeira dos municípios*. Maputo.

_____ (coord.) (1998). *Autarquias locais em Moçambique: antecedentes e regime jurídico*. Lisboa-Maputo.

Moçambique. Ministério da Agricultura. (2000). *Diploma Ministerial 29-A/2000. Anexo Técnico ao Regulamento da Lei de Terras*. Maputo.

Moçambique. Ministério das Finanças (2012). *Relatório da contabilidade pública*. Maputo

Moçambique. *Programa Quinquenal do Governo 2010-2014*. Maputo.

Moçambique (2007). *Política de Género e Estratégia da sua Implementação*. Resolução nº 19/2007 de 15 de Maio.

Moçambique (2009). *Estratégia de Género na Função Pública, 2009-2013*. Resolução nº 6/2009 de 27 de Maio.

LEGISLAÇÃO

Moçambique (2004). *Constituição da República*. Maputo: Escolar Editora.

Moçambique, *Lei nº 3/94, de 13 de Setembro*, BR, I Série, nº 37, 2º Suplemento.

Moçambique, *Lei nº 9/96, de 22 de Novembro*, BR, I Série, nº 47, 1º Suplemento.

Moçambique, *Lei nº 2/97, de 28 de Maio*, Boletim da República, I Série, nº 7, 2º Suplemento.

Moçambique, *Lei nº 7/97, de 31 de Maio*, Boletim da República, I Série nº 22, 4º Suplemento.

Moçambique, *Lei nº 8/97, de 31 de Maio*, BR, I Série, nº 22, 4º Suplemento.

Moçambique, *Lei nº 9/97, de 31 de Maio*, BR, I Série, nº 22, 4º Suplemento.

Moçambique, *Lei nº 10/97, de 31 de Maio*, Boletim da República, I Série, nº 22, 4º Suplemento.

Moçambique, *Lei nº 11/97, de 31 de Maio*, Boletim da República, I Série, nº 22, 4º Suplemento.

Moçambique, *Lei nº 4/2008, de 2 de Maio*, Boletim da República, I Série de 2, nº 16, de Maio de 2008.

Moçambique, *Lei nº 8/2003, de 19 de Maio*, LOLE, Boletim da República, I Série, nº 20, Suplemento.

Moçambique, *Lei nº 2/2006, de 22 de Março*, Boletim da República, I Série, nº 12.

Moçambique, *Lei nº 1/2008, de 16 de Janeiro de 2008*, Boletim da República, I Série, nº 1.

Moçambique, *Lei nº 3/2008, de 2 de Maio*, Boletim da República, I Série, nº 16.

Moçambique, *Lei n° 5/2013, de 22 de Fevereiro, Boletim da República, I Série, n° 16.*

Moçambique, *Lei n° 6/2013, de 22 de Fevereiro, Boletim da República, I Série, n° 16.*

Moçambique, *Lei n° 7/2013, de 22 de Fevereiro, Boletim da República, I Série, n° 16.*

Moçambique, *Lei n° 8/2013, de 27 de Fevereiro, Boletim da República, I Série.*

COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Deliberação n° 107/CNE/2008, de 8 de Outubro.

Deliberação n° 7/CNE/2013, de 5 de Abril.

Deliberação n° 17/CNE/2013, de 23 de Maio.

Deliberação n° 29/CNE/2013, de 31 de Julho.

Deliberação n° 30/CNE/2013, de 31 de Julho.

Deliberação n° 65/CNE/2013, de 1 de Agosto.

Deliberação n° 67/CNE/2013, de 20 de Novembro.

Deliberação n° 68/CNE/2013.

Deliberação n° 70/CNE/2013, de 4 de Dezembro.

Deliberação n° 71/CNE/2013, de 11 de Dezembro.

Deliberação n° 61/CNE/2013, de 11 de Outubro.

CONSELHO DE MINISTROS

Decreto n° 15/2000, de 20 de Junho, Boletim da República, I Série n° 24, suplemento.

Decreto n° 65/2003, de 31 de Dezembro, Boletim da República, I Série número 53, Suplemento.

Decreto n° 11/2005, de 10 de Junho, Boletim da República, I série número 23, 2° Suplemento.

Decreto n° 33/2006, de 30 de Agosto, Boletim da República, I Série, n° 35.

Decreto n° 6/2006, de 12 de Abril, Boletim da República, I Série n° 15.

CONSELHO CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 2/CC/2009, de 15 de Janeiro.

Acórdão n.º 04 /CC/2011, de 22 de Dezembro.

Acórdãos n.º 2 e 3/CC/2013, de 30 de Agosto.

Acórdãos n.º 3/CC/2013, de 30 de Agosto.

Acórdão n.º 01/CC/2014, de 7 de Janeiro.