

Mecanismo Estabelecido pela Sociedade Civil para Monitorar o Processo Eleitoral em Moçambique: Um Aviso Prévio

João C.G. Pereira¹
Outubro de 2002

¹. **João C.G. Pereira**, Docente de Ciência Política, **Unidade de Formação e investigação em Ciência Sociais**, departamento de Ciência Política e Administração Pública; Coordenador e investigador do projecto de sondagem de opinião pública sobre reformas políticas e económicas em África (Afrobarometer em Moçambique, **Centro de Estudo da População, Universidade Eduardo Mondlane** .

Introdução.

A democratização em África não significou o fim de conflitos e de violência política, mas sim a continuação de guerras civis, de corrupção, de pobreza, de politização das instituições políticas, da manipulação dos sistemas eleitorais e do enfraquecimento da sociedade civil. Os processos de transição política em África e os seus processos eleitorais têm sido caracterizados por altos índices de violência política ou durante as campanhas eleitorais ou posteriormente, na altura de publicação dos resultados eleitorais. Estes tipos de conflitos e de violência têm mergulhado o continente em sucessivas crises políticas.

Moçambique, pela natureza pacífica em que a transição democrática e multipartidária ocorreu, representa um dos melhores exemplos de democratização em África na década de 90 depois de um conflito armado civil que devastou o país durante cerca de 15 anos; o país continua a registar consideráveis avanços no processo de democratização.

Em 1994 foram realizadas as primeiras eleições nacionais democráticas no país, que puseram fim ao longo período de conflito civil. Essas eleições foram caracterizadas por uma participação massiva de todos os sectores da sociedade moçambicana. O vencedor absoluto dessas eleições, a Frelimo, continua a ser o partido dominante em Moçambique, com 129 dos 250 assentos na Assembleia Nacional. O segundo maior partido de Moçambique é a Renamo, com 112 dos 250 assentos na Assembleia Nacional².

Em 1999, aconteceram as segundas eleições gerais. O partido Frelimo, liderado por Joaquim Chissano, ganhou tanto as eleições presidenciais, como as legislativas. Joaquim Chissano foi reeleito Presidente da República, com 52,3 por cento de votos. O seu único opositor, Afonso Dhlakama, da Renamo-União Eleitoral, obteve 47,7 por cento de votos. A Frelimo, partido governante desde a independência, em 1975, consolidou a sua maioria na Assembleia Nacional, obtendo 48,5 por cento de votos e a Renamo-União Eleitoral, obteve 38,8 por cento de votos³.

As últimas eleições gerais foram caracterizadas por alguns sinais assustadores de violência política e de contestação dos resultados eleitorais e respectivos órgãos que regularam o processo eleitoral. Durante a campanha eleitoral e pós-eleitoral os discursos das duas forças políticas radicalizaram culminando com mortes e prisões de apoiantes da Renamo a 5 de Novembro de 2000. Este acontecimento é uma indicação clara que as instituições democráticas em Moçambique ainda não estão consolidadas. De um exemplo de transição política o país poderá mergulhar numa nova crise política caso não se comece a reflectir sobre os mecanismos para regular os processos eleitorais e novos projectos de governação.

². Wood , 1999 e De Brito, 1995 .

³. De Brito, 1999.

Sociedade Civil em Moçambique e as Eleições

Em Moçambique, o surgimento de sectores da sociedade civil e organizações não governamentais nacionais com níveis de autonomia e independência em relação ao Estado, é um facto ainda muito recente. Fora as confissões religiosas, que têm uma estrutura e uma história própria em Moçambique, só muito recentemente começaram a surgir este tipo de organizações.

Logo após a independência, grande parte de organizações ou associações cívicas foram absorvidas pelo Estado. Para além deste controle, a Frelimo criou a sua própria estrutura com vista a garantir o controle político e social⁴.

A mudança da Constituição em 1990 e a abertura do país ao sistema multipartidário criou condições para a emergência de novas forças vivas da sociedade civil. Estas organizações desempenharam um papel muito importante no reassentamento das populações deslocadas e na reconstrução do país que estava mergulhado numa grande crise económica e social. Para além da sua participação no processo de reconstrução, esta sociedade civil participou no processo de educação cívica da população para as eleições gerais (1994 e 1999) e autárquicas (1998).

O considerado sucesso das eleições em Moçambique, principalmente da educação cívica, deveu-se fundamentalmente ao envolvimento directo da sociedade civil. No âmbito da educação cívica, a CNE⁵ em coordenação com o STAE⁶, desenvolveu um notável esforço de mobilização dos sectores organizados da sociedade civil no sentido de se envolverem na educação do eleitor.

A CNE e o STAE lançaram um apelo às confissões religiosas e a outras organizações cívicas para darem o seu contributo no grande desafio da educação cívica, o que foi respondido positivamente. Para o efeito, várias organizações estrangeiras em colaboração com as nacionais organizaram cursos para monitores e coordenadores de programas de educação cívica. Estes cursos permitiram aos participantes debruçar-se sobre a informação essencial para a educação cívica sobre democracia, partidos políticos, descentralização e eleições; permitiu também reflectir sobre exigências metodológicas da educação cívica.

Para além destes cursos foram organizados seminários regionais e provinciais envolvendo várias ONG's nacional e estrangeiras regional. Paralelamente, realizou-se vários seminários regionais de educação cívica em coordenação com a liga da juventude da Renamo e representantes das ligas da juventude vários outros partidos políticos⁷.

A educação cívica tinha um sentido muito direccionado: preparar o povo para as primeiras eleições gerais e multipartidárias do país. Quando durante este período falava-

⁴. Para uma análise estimulante desta problemática ver, Harrisson, 2000.

⁵. Comissão Nacional de Eleições.

⁶. Secretariado Técnico para Administração Eleitoral.

⁷. AWEPA, 1997.

se de necessidades de educação cívica pensava-se acima de tudo na necessidade de munir os cidadãos de informação básica sobre o processo eleitoral de modo a motivar e facilitar a sua participação. Assim, a educação cívica tinha como finalidade, sensibilizar os cidadãos a participar, explicando as razões, os mecanismos, os benefícios pela participação, bem como as garantias uma participação efectiva.

Após o trabalho de capacitação, várias instituições religiosas, grupos teatrais e culturais, chefes tradicionais, sindicatos e diferentes órgãos de comunicação social lançaram mãos à obra no trabalho de mobilização e apelo às comunidades para participar no processo eleitoral. Esta mobilização foi feita através de combinação de vários instrumentos tais como panfletos, cânticos, capulanas, peças teatrais, debates em línguas nacionais e cultos religiosos.

Passadas duas eleições gerais e uma local, a sociedade civil procura novas formas de participar no processo eleitoral. A sociedade civil moçambicana quer deixar de ser um simples actor de educação cívica para ser um agente de transformação de instituições que organizam e regulam o processo eleitoral.

O Novo Olhar da Participação da Sociedade Civil nas Próximas Eleições

A confiança nas instituições democráticas que regulam o processo eleitoral é uma das componentes, talvez a principal, da consolidação da democracia. Quanto maior for a confiança na CNE e no STAE maior será a credibilidade dos resultados eleitorais.

As últimas eleições gerais mostraram um índice de desconfiança muito elevado da Renamo em relação a CNE e ao sistema de justiça. A Renamo considera estas instituições de ser um braço armado do partido no poder. A desconfiança mútua entre a Frelimo e a Renamo em questões eleitorais continua muito forte. O debate sobre a nova lei eleitoral no parlamento mostrou que o índice de desconfiança em relação aos órgãos que regulam o processo eleitoral ainda paira no partido Renamo. A Renamo continua a exigir a “paridade”, isto é, que a CNE tenha igual número de membros da Frelimo e da oposição, com um presidente neutro. A Frelimo responde mantendo o actual sistema de “proporcionalidade”, isto é, que o número de membros deve estar na proporção do número de membros na Assembleia da República, que o governo deve designar também pelo menos um membro, e que o presidente da CNE devia ser escolhido pelo Presidente da República. A discussão da nova lei eleitoral foi muito mais táctica do que de princípios.

Para agudizar ainda mais este índice de desconfiança em relação aos órgãos que regulam as eleições, o presidente da Renamo, Afonso Dhlakama, enfatiza constantemente nos seus discursos a necessidade de despartidarizar a CNE e o STAE. Por outro lado, a Renamo exige que o STAE seja politizado mas com uma direcção geral apartidarizada; mais ainda, o partido da oposição defende que os níveis mais abaixo da hierarquia devem ser coordenados alternadamente por supervisores pertencentes a diferentes partidos.

Explicando claramente, este partido defende que o pessoal devia ser designado pelo partido e que, se um supervisor pertence a um partido, o do nível a seguir devia ser do outro, assim em diante para os níveis mais baixo. Esta forma de organização devia ser igualmente replicado aos níveis provincial e distrital. Para a Renamo, todos os actuais funcionários são da Frelimo e não se pode confiar neles para gerir uma eleição⁸.

Esta imagem deixa no ar uma impressão generalizada de que estão reunidas as condições necessárias para a não aceitação dos resultados eleitorais de 2004 por parte da Renamo caso não sejam acordada a proposta deste partidário.

Os altos índices de incerteza, de violência e de polarização política, mais uma vez fez com que a sociedade civil se organizasse para poder debater a reforma do pacote eleitoral. A sociedade civil moçambicana tem estado a mostrar sinais de crescimento e de mudanças de atitudes em relação ao seu papel na consolidação da democracia.

Nos últimos anos, as diferentes organizações da sociedade civil têm participado no processo de fiscalização de eleições. De acordo com AWEPA fiscais de partidos políticos e observadores nacionais em numero de 2600 seguiram atentamente o processo de recenseamento eleitoral em 1999. A observação em todas as províncias, à excepção de Sofala, ficou dividida entre o FECIV (Forum de Educação Cívica) e AMODE (Associação Moçambicana Para o Desenvolvimento de Democracia), um braço da agência norte Americana NDI (Instituto Nacional Democrático). Em Sofala, a observação esteve a cargo de dois grupos locais, o FORCESICO (Forum de Educação Cívica) e Universidade Católica (UCM)⁹.

Para as novas eleições locais (2003) e gerais (2004) um grupo de organizações da sociedade civil está levando a cabo uma série de acções ligadas à discussão do pacote eleitoral em Moçambique e da participação da sociedade civil. Estas discussões avançaram algumas sugestões de como é que a sociedade civil deve participar no processo de monitorização do processo eleitoral:

- ? A sociedade civil deve participar no processo de monitorização das eleições e a sua participação deve ser feita por pessoas idóneas indicadas pelas diferentes organizações da sociedade civil. Mas ainda não foram definidos os critérios de selecção das pessoas.
- ? A sociedade civil defende a ideia de se criar uma CNE mais pequena, mais barata e neutra. A sociedade civil quer que dentro desta comissão 60 por cento seja constituída por elementos da sociedade civil e outros 40 por partidos políticos.
- ? O crescente numero de pessoas nomeadas pelos partidos dentro do sistema eleitoral tem tornado o processo de contagem e tabulação de votos mais complexo e lento e, em contrapartida, não tem aumentado a confiança. A sociedade civil propõe que seja dado maior campo de manobra às organizações não partidárias. A Renamo não acredita que nos dias de hoje seja possível encontrar pessoas

⁸. AWEPA, 2001(a).

⁹. AWEPA, 1999.

suficientemente neutras; por isso quer que a CNE seja metade da Frelimo e metade da oposição, e que ambos os lados seleccionem um presidente neutro.

- ? A sociedade civil sugere que as assembleias de votos deveriam fechar cerca do meio-dia do segundo dia das eleições. Isto permitiria que a contagem começasse e estivesse se completasse à luz de dia, o que reduziria o número de erros causados por pessoal cansado a fazer contagem de votos no escuro. Nas assembleias de voto sem electricidade, o pessoal deveria ser autorizado a suspender a contagem no caso de ficar demasiado escuro¹⁰.
- ? Só depois da contagem manual e anuncio do resultados deveria se fazer a informatização dos resultados. Se for para usar métodos informáticos deve-se criar uma comissão técnica de supervisão informática, composta por um membro designado por cada um dos dois maiores partidos e um presidente consensual e neutro (talvez de fora de Moçambique). Todos os membros deviam ser técnicos qualificados de computadores. O procedimento seria o seguinte:

A comissão redigiria as especificações para um programa novo, que seria submetido a concurso internacional ou regional. Seria exigido que o programa tivesse segurança adequada e outros controlos, incluindo uma pista de auditoria mostrando todas alterações dos dados introduzidos (que seria facilmente legível e poderia ser posto à disposição das parte que o requeressem).

- o Depois de fornecido o programa, a Comissão verificaria se ele corresponderia às especificações;
- o Haveria uma operação de ensaio, usando dados de uma eleição anterior de pelo menos uma província que seria aberto a partidos, imprensa e publico. (Este ensaio serviria também de teste ao sistema de entrega de documentos por assembleia de voto, que sugerimos acima);
- o Cada partido deveria receber copias do programa para este ser analisado pelos seus próprios especialistas;
- o Depois de o programa ser aceite, não podiam ser feitas alterações, excepto por decisão unânime da comissão, no caso de um erro importante vir a ser detectado mais tarde;
- o Uma vez instalado, o programa não poderia ser alterado ou modificado antes da próxima eleição nacional¹¹;
- o A sociedade civil defende a ideia de que todo o processo de recontagem e reconsiderações de votos nulos e protestados devia ser aberto à imprensa, delegados de partidos e observadores de fora dos partidos.
- o Por outro lado, todos os resultados parciais deviam ser publicados pelo menos duas vezes por dia durante o processo de contagem. Os resultados parciais incluiriam: os votos para cada candidato; o numero de assembleias de voto incluídas; o numero de assembleia de votos para as quais foram reconsiderados os nulos; o numero de recontagem incluída; a percentagem de assembleias de voto ainda não incluídas. A publicação rápida de resultados parciais previne os boatos

¹⁰. Esta proposta também é defendida pelo PNUD, CARTER CENTER e AWEPA. Para mais detalhes ver, AWEPA, 2001.

¹¹. AWEPA, 2001.

e a insegurança ao mostrar que o processo de contagem está a avançar normalmente;

Ao fazer estas exigências a sociedade civil moçambicana quer garantir o processo de transparência, garantido assim que todas as decisões e cada peça essencial de informação sejam publicadas, de modo que os partidos e a imprensa possam fazer as suas próprias contagens e as suas próprias interpretações, baseadas em informação exacta. Esta é a única forma de assegurar confiança genuína no processo eleitoral.

Sociedade Civil e Seus Constrangimentos na Monitorização do Processo Eleitoral

A observação eleitoral constitui uma actividade importante para o reforço de objectividade e da credibilidade do processo eleitoral. A observação das eleições é feita por organizações sociais ou por personalidades de reconhecida idoneidade, experiência, e prestígio, desde que umas e outras sejam nacionais e não partidárias.

Para que esta observação seja efectiva e objectiva torna-se necessário que os actores envolvidos na monitorização sejam equipados de instrumentos capazes de desempenhar o seu papel. No caso moçambicano, as organizações da sociedade civil embora apresentem um sinal de crescimento, elas apresentam alguns constrangimentos que poderão dificultar o seu trabalho nas próximas eleições.

Os constrangimentos da sociedade civil pode ser classificado da seguinte maneira:

- Politização das organizações da sociedade civil. Várias organizações de sociedade civil têm sido conotadas como fazendo parte de uma ou outra força política. Esta situação tem contribuído para elevar o índice de desconfiança dos cidadãos nestas organizações.
- Manipulação da sociedade civil. Assiste-se hoje a uma tentativa de controlar segmentos da sociedade civil como uma forma de controlar o acesso e manutenção do poder. Muitas das vezes quando se disponibiliza um determinado cargo para ser ocupado pela sociedade civil acaba por ser ocupado por um 'infiltrado' de um partido político. O campo de luta política agora passou para o controle de certos segmentos da sociedade civil.
- Fragilidade de organização. Grande parte destas organizações não possuem quadros tecnicamente preparados para lidar com uma complexidade de informação ligada ao processo de eleição e sua monitorização. Estas organizações devem ser preparadas em termos de análise e interpretação de informações ligadas ao processo eleitoral.
- Falta de recursos financeiros. A exiguidade dos recursos financeiros tem levado à limitação das organizações na realização do seu trabalho. Esta situação faz com que grande parte das organizações se concentrem nas zonas urbanas ou na capital do país.
- Uma grande concentração da sociedade civil nas zonas urbanas, principalmente na capital do país. Torna-se necessário criar capacidades institucionais e organizacionais nas zonas rurais, principalmente em regiões mais remotas para monitorização do

processo eleitoral. Caso contrário teremos uma monitorização do processo eleitoral mais em áreas urbanas do que rurais.

- Fraca coordenação e cooperação entre várias organizações da sociedade civil. Isto tem levado à competição pelos recursos financeiros e não uma melhor rentabilização do trabalho de fiscalização ou de monitorização.

Ao fazermos o levantamento destes constrangimentos é uma forma de reflectir sobre a fragilidade que a sociedade civil enfrenta no processo de democratização em Moçambique. Uma forma efectiva de monitorização do processo eleitoral pela sociedade civil passa pela redução destes constrangimentos.

Bibliografia

A)

Fontes Não Publicadas

CNE. Eleicoes gerais 1994: contagem das legislativas por provincia e distrito. Maputo: CEN

CNE. Eleicoes gerais 1994: detalhes das legislativas por distrito. Maputo: CEN

De Brito, L (1991) Os actores políticos da transição para o multipartidarismo em Mocambique. Projecto: a transição para democracia nos PALOP. Maputo.

De Brito (1993) Elementos históricos para uma análise da emergência do multipartidarismo em Mocambique. Maputo.

B)

Fontes Publicadas

AWEPA (2001(a) Impasse sobre leis eleitorais ameaça as eleições locais de 2003. Boletim sobre o processo político em Mocambique. Maputo: AWEPA.

AWEPA, (2001) Ruptura de conversações com a Renamo a insistir que ganhou a eleição de 1999. Boletim sobre o processo de Paz em Mocambique, n.º26. Maputo: AWEPA.

AWEPA, (1999) Recenseados 7,1 milhões para as eleicoes de 3-4 de Dezembro. Boletim de Paz em Mocambique, n.º 23. Maputo: AWEPA.

AWEPA, (1997) Eleicoes locais em 33 cidades e vilas. Boletim sobre o processo de paz em Mocambique, n.º 18. Maputo: AWEPA.

AWEPA, (1995). Relatorio da observacao pela AWEPA do processo eleitoral em Mocambique, 1992-1994. Maputo: Instituto Euro -Africano/AWEPA.

Bratton, M. et al (2001) Support for democracy in Africa: intrinsic or instrumental? B.J.Pol.S, 31. Cambridge: Cambridge University Press.

De Brito, L. (1995) O comportamento eleitoral nas primeiras eleições. **Mozambique: Elections, Democracy and Development**. Maputo: Elo Grafico.

De Brito, L. (1999) *Political polarisation democracy derailed?* **Mozambique election update 99**, 4. South Africa: EISA.

Harrison, G. (2000) **The politics of democratisation in rural Mozambique: grassroots governance in Mecufi**. New York: The Edwin Mellen Press.

Wood, G. (1999) *Democratization in Mozambique: trends and practices*. **Democratization**, vol.6 (2). London: Frank Cass.