

CENTRO DE RECURSOS ELEITORAIS DO EISA



Uma publicação semanal sobre o processo eleitoral de 2019 em Moçambique

Observação Eleitoral:

Um mecanismo de apoio ao fortalecimento da democracia e credibilidade do país



Por Zefanias Matsimbe
E-mail: zefanias@eisa.org.za

“Governos tendem a manchar sua reputação e a do processo eleitoral em questão, quando decidem recusar acreditar certos grupos de observadores, como aconteceu, por exemplo, na segunda volta das eleições das eleições harmonizadas do Zimbabwe, em 2008, numa reedição do sucedido nas eleições de 2000 e 2002. Esta situação levou o Zimbabwe a uma condenação internacional, incluindo pelos doadores. Os resultados desta situação são visíveis até hoje, em que a comunidade internacional resiste em levantar sanções económicas ao país. Em 2009, o Irão também sofreu condenação por realizar eleições longe do olhar dos observadores”

“O STAE ficou a saber da ocorrência de alguns problemas técnicos no terreno, graças à comunicação dos observadores, porque estes observadores têm objetivo exactamente igual ao dos OGE: ter um processo de recenseamento inclusivo e que produza resultados pouco contestados pelas partes interessadas. Lamentavelmente, falta esta compreensão por parte dos órgãos de apoio a nível provincial e distrital”

O processo de acreditação de observadores eleitorais, principalmente dos observadores nacionais, que pretendam observar o recenseamento eleitoral, a campanha eleitoral ou a votação e contagem de votos, tem sido problemático, mormente por con-

ta de situações que se repetem de eleição em eleição.

Organizações que pretendam enviar seus observadores para o terreno, quais organizações que compuseram missões de observação para observar o processo de recenseamento eleitoral já na sua fase final, enfrentam desafios vários, no que ponrifica a morosidade inusitada no processamento do expediente de pedido de credenciação pelos delegações provinciais do Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE provinciais), uma manifestação de claro desencontro entre o que são o comando legal e o comando do STAE central e CNE sobre a elegibilidade dos observadores e as decisões tomadas pelos STAE a nível provincial e distrital. Em alguns distritos, observadores portadores de credenciais, são impedidos de observar o processo de recenseamento.

O nosso argumento aqui é que, se bem que pode ser verdade que muitos destes problemas fictícios são inusitadamente causados por pessoas ou entidades que querem afastar os observadores dos processos eleitorais, a causa mãe deste comportamento é a falta de conhecimento sobre a relevância da observação eleitoral e a consequente má interpretação/compreensão e mitos sobre o papel do observador eleitoral. Na verdade, isto faz-me recordar a vida académica, em que estudantes há que, se fosse possível, prefeririam defender os seus trabalhos de fim de curso ou mesmo dissertações com uma mesa de júri sem oponente, simplesmente porque falta-lhes esta noção de que o papel de um oponente não é fazer-lhes vida negra, mas sim fazê-los brilhar ao dar-lhes oportunidade para demonstrar que conhecem e dominam os seus trabalhos, da primeira à última página.

Comecemos por elucidar o que uma observação eleitoral não é. Um observador (nacional ou internacional) não é nenhum espião, não é um agente em serviço de agendas ocultas, não é uma marioneta de agendas ocidentais, e muito menos um actor que queira exacerbar os conflitos próprios da competição eleitoral, defender interesses de um determinado partido ou candidato, interferir nos processos eleitorais ou na soberania de uma nação. Um observador eleitoral é o contrário de todos estes atributos.

Uma nação que se preza democrática e de governação democrática sempre almeja conduzir eleições genuínas e credíveis, aos olhos da comunidade nacional e internacional, eleições com resultados que reflectem a vontade do povo. Eleições genuínas são também o garante da legitimidade dos governos eleitos, o que reduz focos de tensão e facilita a governabilidade. Os observadores eleitorais têm muito a dizer nessa avaliação.

Observadores não são meros curiosos, mas são sempre guiados por princípios e código de conduta que lhes impelem a fazer a sua avaliação do processo eleitoral segundo padrões internacionalmente acordados, com profissionalismo, integridade e imparcialidade. Os princípios que guiam o trabalho dos observadores são de nível universal¹, continental² e regional³.

O trabalho dos observadores também segue as metodologias e conhecimentos acumulados e processados em manuais que in-

formam os observadores sobre que aspectos a considerar para concluir se uma eleição foi livre, justa e/ou transparente. São manuais com matérias que abarcam aspectos de todas as fases do ciclo eleitoral, desde a análise do quadro legal, o papel dos *media*, o decurso da campanha eleitoral, o recenseamento eleitoral, dentre outros⁴.

Nos últimos anos, missões de observação eleitoral têm recorrido às Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) para a recolha atempada dos dados e fácil processamento, o que também permite aos Órgãos de Gestão Eleitoral (OGE) identificar, com rapidez, eventuais problemas no decurso do processo e tomar medidas para a sua resolução.

Os observadores recolhem a informação nos postos de recenseamento ou mesas de votação, fazem uma análise imparcial e produzem relatórios para o público nacional e internacional sobre se as eleições seguiram (ou não) os padrões e princípios internacionalmente aceites. Mais importante ainda, os observadores produzem recomendações com vista a ajudar o país a melhorar o seu desempenho nas eleições futuras, de modo a alcançar os padrões internacionalmente aceites. Portanto, são um parceiro importantíssimo em processos eleitorais.

Os observadores, sejam eles nacionais ou internacionais, procuram sempre distanciar-se de interesses políticos, económicos do país, para melhor avaliarem o processo com imparcialidade.

Na situação de eleições com elevados níveis de possibilidade de eclosão de violência, os observadores podem servir como elemento desencorajador para tais actos, isso ao procurarem interagir com as partes em conflito. É largamente sabida a influência negativa que a violência pode produzir em processos eleitorais, principalmente na redução dos níveis de confiança no processo eleitoral em si e também na redução dos níveis de participação dos eleitores, por receios de serem vítimas dos actos violentos nas urnas.

Existem condições que têm de existir para que os observadores possam desempenhar cabalmente o seu papel de apoio à democracia nacional, de entre as quais destacamos as seguintes:

Primeiro, para os observadores internacionais, estes precisam de ser convidados pelo Governo, geralmente através de um ministério de cooperação/relações internacionais ou pelo OGE. Quanto a este aspecto, Moçambique está no bom caminho, uma vez que organizações que tradicionalmente observam eleitorais têm sido regularmente convidadas para acompanhar os processos eleitorais no país.

Pode ser uma tendência perigosa convidar apenas organizações que são próximas do Governo do dia, em detrimento das que podem ser consideradas mais críticas nas suas observações. Em 2017, por exemplo, Angola decidiu não convidar a União Europeia (UE) para as suas eleições gerais, o que levantou fortes suspeitas de orquestração de uma massiva fraude, mesmo antes de as eleições decorrerem. Esta situação levantou muito debate e contestação na comunidade angolana e além-fronteiras sobre e genuinidade daquele pleito. É uma situação que não se encoraja a ninguém a enveredar por ela.

1 United Nations, Declaration of Principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Election Observers (New York: United Nations, 2005), 1.

2 African Union, Guidelines for African Union Electoral Observation and Monitoring Missions, 2 February 2002

3 SADC Electoral Commissions Forum and EISA, Principles for Election Management, Monitoring, and Observation in the SADC Region (Johannesburg: SADC ECF/EISA, 2003), 2.)

4 *Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections* (ODIHR e International IDEA); OSCE/ODIHR, *Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections* (Warsaw: OSCE/ODIHR, 2013), 2; *International Obligations for Elections: Guidelines for Legal Frameworks* (IDEA, 2014); *Methodology for Media Observation during Elections: A Manual for OAS Electoral Observation Missions* (2011) *Handbook on Media Monitoring for Election Observation Missions* (ODIHR's 2012).



Segundo, uma vez convidados ou aceites para observar o processo, todos os observadores devem ser acreditados, sem discriminação, sem demoras, e com exigências de elegibilidade razoavelmente aceites. Governos tendem a manchar sua reputação e a do processo eleitoral em questão, quando decidem recusar acreditar certos grupos de observadores, como aconteceu, por exemplo, na segunda volta das eleições das eleições harmonizadas do Zimbabwe, em 2008, numa reedição do sucedido nas eleições de 2000 e 2002⁵. Esta situação levou o Zimbabwe a uma condenação internacional, incluindo pelos doadores. Os resultados desta situação são visíveis até hoje, em que a comunidade internacional resiste em levantar sanções económicas ao país. Em 2009, o Irão também sofreu condenação por realizar eleições longe do olhar dos observadores⁶.

Observadores nacionais são os que mais sofrem dos dilemas de acreditação, principalmente os que têm sido críticos ao Governo. Esta atitude representa, bem vistas as coisas, uma visão no mínimo problemática dos Governos, porque, a princípio, é um alerta às restantes missões de observação de que algo de errado está para acontecer, e uma demonstração de pouca seriedade, ainda que seja aparente. Lamentavelmente, este dilema é algumas vezes prevalecente na nossa democracia. As plataformas que observam o processo de recenseamento eleitoral corrente queixaram-se de morosidade na sua acreditação, na imposição de exigências fora da lei para a sua acreditação, o que impossibilitou a sua observação a todas as fases do processo.

Ficamos a saber que esta atitude, perpetrada por alguns funcionários seniores a nível provincial, foi também condenada pela CNE e STAE central, o que já é positivo, mas a CNE e o STAE não devem ficar por aqui; apelamos os dois órgãos para que se desdobre, rápido e eficazmente, para sanar este problema de insubordinação antes da próxima campanha eleitoral

e votação, onde observadores nacionais estarão, tendencial e potencialmente, em maior número no terreno para observação.

O STAE ficou a saber da ocorrência de alguns problemas técnicos no terreno, graças à comunicação dos observadores, porque estes observadores têm objectivo exactamente igual ao dos OGE: ter um processo de recenseamento inclusivo e que produza resultados pouco contestados pelas partes interessadas. Lamentavelmente, falta esta compreensão por parte dos órgãos de apoio a nível provincial e distrital.

Terceiro, os observadores têm de ter acesso a todas as fases do processo eleitoral, incluindo a contagem e apuramento dos resultados; este é um importante indicador da transparência do processo. Nos processos eleitorais anteriores, moçambicanos observadores queixaram-se da sua exclusão, pela CNE, do processo de apuramento geral dos resultados; e, por conseguinte, uma das recomendações foi a necessidade de maioria abertura da CNE, em todas as fases do processo. São recomendações que, implementadas nos pleitos seguintes, engradem a democracia e a legitimidade do país.

O exercício de transparência pelo STAE e CNE é inclusivo a esta fase de recenseamento eleitoral em curso, onde às várias plataformas de observação nacional a observar o processo, se deve dar acesso a todas as fases e actividades, incluindo a compilação dos cadernos provisórios, a nível provincial e central.

Quarto, uma avaliação imparcial só pode ter lugar quando os observadores tiverem acesso a todas as partes interessadas. Faz parte do mandato dos observadores interagirem com o Governo e a oposição, os parlamentares, as forças de segurança, os órgãos de comunicação social, organizações da sociedade civil, etc. para terem uma visão global sobre os vários aspectos do processo, antes, durante e depois das eleições. Esta interac-

5 Bjornlund, Eric C. *Beyond Free and Fair: Monitoring Elections and Building Democracy*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2004.

6 Chloe Bordewich, Avery Davis-Roberts & David Carroll, The Carter Center (<http://aceproject.org/ace-en/focus/international-election-observation/one-Page>)

ção permite recolher informações que permitem às missões de observação fazer uma avaliação informada, nos seus relatórios. Em caso de registo de aspectos que podem minar a genuinidade do processo, os observadores têm mecanismos e canais próprios para se aproximarem do Governo ou OGE para alertar sobre este aspecto. O interesse dos observadores é mesmo contribuir para a lisura do processo.

Quinto, para garantir um apoio eficaz na condução dos processos eleitorais, observadores devem trabalhar sem interferência governamental ou de qualquer que seja a entidade, e livres de ameaças também. Geralmente, as missões de observação eleitoral têm o seu plano de desdobramento ou colocação de observadores a nível nacional, um plano que deve ser respeitado. Em 2008, assistimos a uma situação lamentável em Angola, onde a CNE local decidia, em nome das missões, sobre o número e desdobramento dos observadores. Esta situação levantou uma condenação pública nacional e internacional. Se os observadores decidem enviar mais observadores para locais que historicamente ocorreram problemas, é porque querem fazer o levantamento dos dados e análise da situação, para depois encontrar formas de recomendar o Governo ou os OGE a solucionar o problema. O interesse é ajudar a fortalecer a democracia desse país e não o contrário.

A relevância da observação eleitoral no apoio à democracia, principalmente nos países saídos de regimes de partido único, levou a que os doadores prestassem maior atenção aos relatórios de avaliação eleitoral das missões para tomar suas decisões em relação à concessão de ajuda. Isto faz com que, mesmo líderes pouco democráticos, convidem observadores.

Se olharmos para a situação de Moçambique, caracterizada pela crónica desconfiança entre os principais contendores, bem assim da própria comunidade doadora, mormente depois da descoberta das chamadas ‘dívidas ocultas’, ao que se juntam gritantes níveis de corrupção envolvendo altas individualidades, missões de observação poderão desempenhar um papel importantíssimo para ajudar o país a sair do buraco negro em que se encontra. Os doadores certamente que prestarão especial atenção aos relatórios das missões de observação de 2019.

É minha convicção de que o tom um pouco áspero com que certas figuras centrais do Estado Moçambicano se dirigiram à observação eleitoral, a seguir às eleições autárquicas de 2018, concretamente sobre “a não interferência dos observadores eleitorais em assuntos de soberania nacional”, não passem de simples chamada de atenção.

Um elemento importante que mostra uma mudança na abordagem dos observadores, ainda no espírito de apoio ao desenvolvimento de democracias, é a introdução da componente de acompanhamento da implementação das recomendações formuladas nas eleições anteriores, para saber se o país está comprometido a melhorar em sede dos próximos pleitos. A União Africana (UA), por exemplo, de que o Estado Moçambicano é membro de pleno direito, até oferece apoio técnico que o país solicitar para a implementação das recomendações ora formuladas pelos observadores.

Sexto, para afastar os falsos medos de que os observadores são “espíões”, é preciso considerar que as missões de observação não trabalham isoladamente ou às escondidas. Todas as missões de observação são compelidas a desenvolver relações construtivas e de cooperação com todas as partes interessadas

no processo eleitoral, principalmente como Governo, a todos os níveis. Os observadores, na verdade, constituem uma vantagem maior para os Governos, porque servem como elemento de demonstração do seu comprometimento com o processo democrático e elevação da sua legitimidade internacional.

Sétimo, os observadores não podem directamente impedir comportamentos pouco aceitáveis dos actores eleitorais, uma vez que não interferem directamente no processo, mas a sua presença minimiza tentativas de ocorrência de “desvios eleitorais”; por isso, observadores têm a obrigação de não interagir com o Governo somente, mas também com os partidos da oposição para ouvir as suas reclamações e recomendações, em prol do desenvolvimento da democracia nacional. Ao canalizar as acusações da oposição para quem de direito, os observadores dão uma contribuição para a credibilização do processo eleitoral.

Oitavo, os observadores nacionais e internacionais desenvolvem uma relação de estreita colaboração, o que lhes permite aprofundar suas análises e qualidade da sua avaliação, através de acções de complementaridade. Por exemplo, por os observadores nacionais serem nativos, têm mais conhecimento do contexto político, o que alimenta os internacionais. Os grupos de observação internacional também desenvolvem mecanismos de coordenação entre eles, trocam informação sobre os *achados*, o que lhes permite produzir relatórios com resultados pouco contraditórios.

Por último, um importante aspecto a repisar aqui é a ligação ou coordenação entre os observadores e a comunidade doadora, sendo muitos dos doadores do Ocidente. É aqui onde reside a percepção errada de que os observadores são mandados das potências ocidentais, o que não corresponde à verdade. É preciso esclarecer aqui que a relação existente é apenas de apoio financeiro que estes concedem aos primeiros, mas que este apoio não traz necessariamente condicionalismos. A integridade do trabalho dos observadores não é necessariamente afectada pelas demandas dos seus doadores, mas é verdade, sim, que estes doadores prestam atenção aos relatórios das missões de observação por si financiadas, os quais servem de base para a sua decisão na relação ou apoio ao país observado. Este é um aspecto que, certamente, tem sido aplicado a Moçambique, e que certamente os relatórios das missões de observação eleitoral poderão servir para os doadores reavaliarem a sua posição em relação ao apoio programático a Moçambique.

Em conclusão, podemos dizer que a observação eleitoral serve como mecanismo de apoio à consolidação democrática e desenvolvimento político do país, através de advocacia que se pode seguir para a implementação das recomendações, de modo a se melhorar os processos eleitorais seguintes. A observação eleitoral também trabalha no encorajamento dos Governos para a implementação de medidas tendentes a alinhar o país aos padrões e princípios internacionais, no que aos governos democráticos tange. Por último, a observação eleitoral pode servir de veículo para a recuperação da legitimidade do país aos olhos da comunidade internacional, o que pode trazer benefícios políticos e económicos.

Vale a pena, pois, ter observadores e deixá-los trabalhar livremente porque isso aumenta a credibilidade do processo eleitoral e do país, e, mais importante ainda, aumenta a confiança dos cidadãos ao processo eleitoral, uma vez que estes olham para os observadores como ‘olhos dos seus olhos’.

Cartão de Eleitor:

Um tubo de escape ao poder autoritário

Por Domingos M. do Rosário
E-mail: domingos@eisa.org.za

“Em algumas das escolas onde funcionam os postos de recenseamento, professores há que são obrigados a se recensear, mesmo não residindo naqueles distritos (...) a posse do cartão de eleitor permite aos funcionários públicos aumentar a chance de conservar seus empregos em zonas próximas das capitais provinciais, onde podem ter acesso não só à universidade para continuar os seus estudos...”

“Períodos eleitorais são, portanto, ocasiões importantes porque permitem aos cidadão com capacidade eleitoral activa, e a chefes de família em geral, a obtenção do cartão de recenseamento eleitoral que, para além de ser gratuito, é um substituto perfeito do B.I. e é de fácil aquisição”

No dia 14 de Abril de 2019, o Presidente da Comissão Nacional de Eleições (CNE), Sheikh Abdul Carimo, exorta, num discurso à “nação, os cidadãos moçambicanos com capacidade eleitoral activa “para se dirigirem aos postos de recenseamento eleitoral para promover a sua inscrição, obter o cartão de eleitor, pois, só com este documento o cidadão poderá gozar o seu direito constitucional no dia 15 de Outubro de 2019”¹. Apesar do recenseamento ser “oficioso e obrigatório”² e constituir “dever de todos os cidadãos moçambicanos (...) com dezoito anos de idade completos ou a completar à data da realização de eleições, promover a sua inscrição no recenseamento eleitoral”³, em Moçambique recensear ou votar é um acto voluntário do cidadão.

O Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE) é a entidade que emite e entrega⁴, a todos os cidadãos que promovem a sua inscrição, o cartão de eleitor “devidamente autenticado”, no qual devem, obrigatoriamente constar: (i) a fotografia; (ii) o número de inscrição; (iii) o nome completo do cidadão eleitor; (iv) a data e local de nascimento; (v) o endereço completo do local da residência actual; (vi) a unidade geográfica do recenseamento, e (vii) a assinatura ou impressão digital⁵. O cartão de eleitor tem a validade de um ciclo eleitoral (5 anos) e é obtido nas brigadas fixas e móveis de recenseamento eleitoral.

Nas zonas rurais, as brigadas móveis devem-se deslocar até um raio máximo de 5 quilómetros, nos povoados mais distantes, para promover a inscrição dos eleitores. Para o recenseamento eleitoral de 2019, o STAE criou 7.737 brigadas de registo eleitoral. De acordo com os dados do STAE, até ao dia 24 de

Maio, 6 dias antes do término do recenseamento eleitoral, foram atribuídos cartões de eleitor a 11.885.383 cidadãos, o correspondente a 83,9% da população com capacidade eleitoral activa⁶ prevista para o efeito.

À semelhança dos processos de registo eleitoral anteriores, apesar dos inúmeros problemas que caracterizam o recenseamento eleitoral de 2019, quais sejam máquinas inoperacionais, avarias constantes de impressoras e painéis solares, geradores sem combustível, incompatibilidade de boletins com as impressoras, ruptura de *stock* de tinteiros, fraco domínio de manuseamento dos instrumentos de registo eleitoral, etc. – o que, em muitos casos, provoca lentidão nas operações de atribuição do cartão de eleitor – cidadãos continuam a afluir aos postos, suportar longas filas e permanecer durante dias à espera de obter o cartão de eleitor.

Que estará por detrás desta insistência dos cidadãos, sobretudo das zonas rurais, onde reside 66.6% da população moçambicana⁷, para obter o cartão de eleitor? Que explica que num país com baixos índices de “accountability” entre o Estado e o cidadão, eleitores se interessem em promover sua inscrição para obter o cartão de eleitor?

Argumentamos que nas zonas rurais, onde a obtenção de cartão de eleitor é por demais fácil, não representando nenhum custo material e baixos custos administrativos, os cidadãos com capacidade eleitoral activa procuram, a todo custo, obter o cartão de eleitor, não com o intuito de posteriormente votar, mas para substituir, de um lado, o Bilhete de Identidade (BI) (muito oneroso e de difícil obtenção – cidadãos devem pagar e deslocar-se das suas zonas de origem até às sedes dos distritos pelo menos durante 1 ano ou mais para obter seu B.I.), e, de outro lado, para escapar⁸ às pressões “autoritárias” exercidas pelos poderes institucionalizados ao nível local.

Com base na observação directa, entrevista com eleitores, com responsáveis dos órgãos de administração eleitoral locais e voluntários e/ou colaboradores de organizações da sociedade civil que monitoram o registo eleitoral em Manica⁹ e Tete¹⁰ entre os dias 14 a 25 de Maio, leitura de informação recolhida na imprensa escrita e alguns artigos científicos, constatámos existirem duas explicações que justificam a grande procura do cartão de eleitor pelos cidadãos nas zonas rurais, sendo a primeira de carácter político e a segunda de natureza burocrático-administrativa.

1 CNE, *Exortação por ocasião do lançamento do Recenseamento eleitoral para as Eleições Gerais- Presidenciais e Legislativas e das Assembleias provinciais de 15 de Outubro de 2019*, Maputo: CNE, Abril de 2019.

2 Art. 2 da Lei 8/2014 de 12 de Março, *Boletim da República*, 1ª Série. Suplemento.

3 Art. 3 da Lei 8/2014 de 12 de Março

4 Art. 13 da Lei 8/2014 de 12 de Março

5 Art. 24 da Lei 8/2014 de 12 de Março

6 STAE/GCI, *Ponto de situação do decurso do recenseamento eleitoral de 2019*, Maputo, Maio de 2019.

7 <http://www.ine.gov.mz/iv-rgph-2017/mocambique/apresentacao-resultados-do-censo-2017-1>

8 Goran Hyden, *Beyond Ujamaa in Tanzania. Underdevelopment and an Uncaptured Peasantry*, London, Heinemann, 1981.

9 EISA, *Relatório da visita de Monitoria nos Distritos de Catandica, Manica, Sussundenga, Macate, Vanduzi e Chimoio*, Maputo, Maio de 2019.

10 EISA, *Relatório de visita de Monitoria nos distritos de distritos de Mutarara, Changara, Chiuta, Moatize e Tete*, Maputo, Maio de 2019.

1. De natureza política

Como se pode ver a partir da tabela abaixo, referente aos dados da participação dos cidadãos nas Eleições Gerais, Legislativas e Presidenciais (2004, 2009 e 2014) e das Assembleias Provinciais (2009 e 2014), nota-se claramente que o número de votantes é muito inferior ao número de cidadãos inscritos¹¹.

Diferença entre eleitores inscritos e votantes (2004-2014)

Eleições	Eleitores registados	Votantes	% abstenção
2004	9 909 054	3 322 051	66,48
2009	9 871 949	4 387 250	54,54
2014	10 964 377	5 376 329	50,97

Se é verdade que a partir de 2004 a abstenção tende a diminuir, no geral permanece ainda elevada. Até 2014, a abstenção era superior a 50%. Apesar de, *a priori*, ela mostrar o “desengajamento”¹² dos cidadãos em relação ao campo político¹³, esta abstenção não é, contudo, reveladora de um acto de despolitização¹⁴, mas se inscreve mais num “modo de acção política”¹⁵ dos cidadãos de modo a enfrentar, de um lado, os constrangimentos administrativos e burocráticos, e, de outro, para escapar ao crescente autoritarismo do Estado ao nível local, de resto caracterizado por:

- (a) Registo de nomes e respectivas residências dos cidadãos que se dirigem ou não aos postos de recenseamento: o teor de uma declaração do secretário do povoado de Nhamansawa, no distrito de Changara, na província de Tete, é ilustrativo:

“ Eu...secretário deste povoado declaro que o trabalho de recenseamento aqui decorreu a partir do dia treze de Maio e terminou no dia quinze de Maio. Terminou bem, não houve nenhum problema, a partir do povoado tanto como a brigada. Foram recenseados setenta e oito homens e cento e seis mulheres no total de cento e oitenta e quatro eleitores. Apenas ficaram de fora 7 que estão fora do distrito, por motivos diferentes, doenças e outros mais, (...) por ser verdade passo a seguinte declaração, assinada por mi (sic) secretário deste povoado”¹⁶

Aliás, está é uma prática verificada em quase todos os distritos rurais das províncias de Manica e Tete. A presença de fiscais do partido Frelimo não tinha apenas a função de fiscalizar os actos de recenseamento eleitoral, mas também apontar em seus registos particulares (cadernos) as identidades e os números de

cartões de eleitores dos cidadãos que promovem sua inscrição e, assim, obtém o cartão de eleitor naqueles postos.

- (b) Ameaça de perda de postos de trabalho aos funcionários públicos.

“ ...funcionários públicos estão a recensearem-se em locais específicos, devendo apresentar os respectivos cartões às estruturas partidárias (...) se você não se recensear vai ser transferido para um distrito muito longínquo, sem infraestruturas, nem condições de trabalho e longe da sua família”¹⁷

O mesmo se passa em relação aos professores. Em algumas das escolas onde funcionam os postos de recenseamento, professores há que são obrigados a se recensear, mesmo não residindo naqueles distritos¹⁸. Segundo alguns professores por nós abordados, a posse do cartão de eleitor permite aos funcionários públicos aumentar a chance de conservar seus empregos em zonas próximas das capitais provinciais, onde podem ter acesso não só à universidade para continuar os seus estudos, como também para manter seus postos de trabalho próximo de suas residências habituais.

- (c) Instalação de patrulhas policiais para verificar se os cidadãos estão ou não recenseados. A circular supostamente emitida pelo governo distrital de Chinde, na zambézia, sugere a ocorrência de situações tais:

“[Devido à] fraca aderência dos potenciais eleitores aos postos de recenseamento eleitoral do distrito, o governo informa à toda a população que vai decorrer uma patrulha para exigir cartão de eleitor a todos os cidadãos com idade eleitoral; neste contexto, o governo do distrito exorta a todos a serem portadores do mesmo em qualquer deslocação [que fizerem]”¹⁹

Aliás, estas práticas não são novas durante o período eleitoral em Moçambique. Durante o recenseamento eleitoral de 2014, no distrito de Morrumbala, na província da Zambézia, o presidente da comissão distrital de eleições local emitiu uma circular impondo aos serviços distritais de Saúde, Registo Civil e de Electricidade para impedir o acesso a estes serviços a “todos aqueles que se apresentavam àquelas instituições sem cartão de eleitor”²⁰. Apesar de ser uma medida ilegal, o presidente justificou a medida como sendo legítima, alegadamente com o objectivo de persuadir os eleitores a se recensear²¹ e para posterior voto a favor do partido no poder.

11 A percentagem de participação nas eleições Moçambicanas deve ser vista com muita acuidade. Nestas eleições alguns distritos de Tete e Gaza atingiram recordes de participação alguns dos quais de 100%, o que de certa forma pode dar uma ideia enganadora sobre a real participação dos cidadãos nas eleições. Outro factor a considerar é que de facto a abstenção afectou mais as zonas rurais do que as zonas urbanas. Para mais detalhes vide: STAE, Eleições Gerais de 2004, Maputo: STAE, 2006; STAE/CNE, Eleições Autárquicas de 2008, Gerais e Provinciais de 2009 e Intercalares de 2011 e 2012, Maputo: STAE, 2013.

12 . D. Gaxie, Y. Déloye, O. Ihl, “Le vote désinvesti. Quelques éléments d’analyse des rapports au vote”, *Politix*, 6 (22), 1993, pp. 138-164.

13 Pierre Bourdieu, “la représentation politique : Éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n°s 36-37, 1981, pp. 3-24.

14 James Fergunson, *The Anti-Politics Machine: Development, Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minnesota: University of Minnesota press, 1994.

15 J.-F. Bayart, « La politique par le bas en Afrique noire : question de méthode », *Politique Africaine*, (I), 1981, p. 53-82.

16 Secretário do Bairro do povoado de Nhamansawa, Declaração sobre o recenseamento eleitoral no povoado de Nhamansawa, Changara, Maio de 2019.

17 . Entrevista com um grupo de professores da Escola primária completa de Chibata, Vanduzi, 21 de Maio de 2019. Esta informação foi posteriormente confirmada pelo Oficial de programa da ANDA, uma organização da sociedade civil baseada em Manica que monitora o processo de recenseamento eleitoral em curso.

18 “Frelimo realiza recenseamento coercivo de funcionários públicos” Boletim sobre o proceso politico em Mocambique, no 27, 23 de Maio de 2019, in https://cipleicoes.org/wp-content/uploads/2019/05/Eleicoes-Gerais-27_23-05-19.pdf

19 Governo distrital de Chinde, Exortação, Chinde, Maio de 2019.

20 . Governo do Distrito de Morrumbala, *Circular da Comissão Distrital de Eleições do Distrito de Morrumbala, Zambézia*, 16 de Abril de 2014, p. 3.

21 Idem.

Apesar de não existir nenhuma relação entre as pressões autoritárias e o voto dos cidadãos, em zonas rurais, onde o acesso à informação é muito limitado, cidadãos acreditam que as autoridades eleitorais ou o Estado ao nível local têm a possibilidade de saber quem votou ou não no partido centralmente no poder²².

1. De natureza burocrático-administrativa

Existem muitas barreiras administrativas e burocráticas que impedem a obtenção do documento de identificação. Mau atendimento nos serviços de identificação e registo civil, dificuldades de comunicação entre Maputo e as capitais provinciais, e, por sua vez, entre estas e as sedes dos distritos, faz com que os cidadãos nunca obtenham os seus B.I.

Períodos eleitorais são, portanto, ocasiões importantes porque permitem aos cidadãos com capacidade eleitoral activa, e a chefes de família em geral, a obtenção do cartão de recenseamento eleitoral que, para além de ser gratuito, é um substituto perfeito do B.I. e é de fácil aquisição. Portanto, promover inscrição nos postos de recenseamento não está directamente ligado à necessidade de escolha de seus representantes, o que pode ser, por exemplo, provado com a gradual redução da participação eleitoral nas últimas três eleições. Aliás, a entrevista com um grupo de eleitores, por nós realizada no distrito de Catandica, na província de Manica, confirma esta hipótese:

“ A maior parte desses documentos que são exigidos para obter cartão de recenseamento nós não temos (...) para além disso, você precisa pagar para ter o BI (...) mesmo depois de pagar, você deve ir em cada mês para a administração do distrito para ver se o teu B.I chegou (...) vais a primeira vez, nada... a segunda, nada... a terceira, nada... você acaba desistindo (...) ainda mais porque não temos muito tempo, temos que ir à machamba à procura de comida para o nosso sustento (...) com o cartão de eleitor, as coisas são outras... não pagamos e (...) são eles que andam à nossa trás para nos oferecerem de borla (...) e na mesma hora; portanto, vale a pena ficar na fila”²³

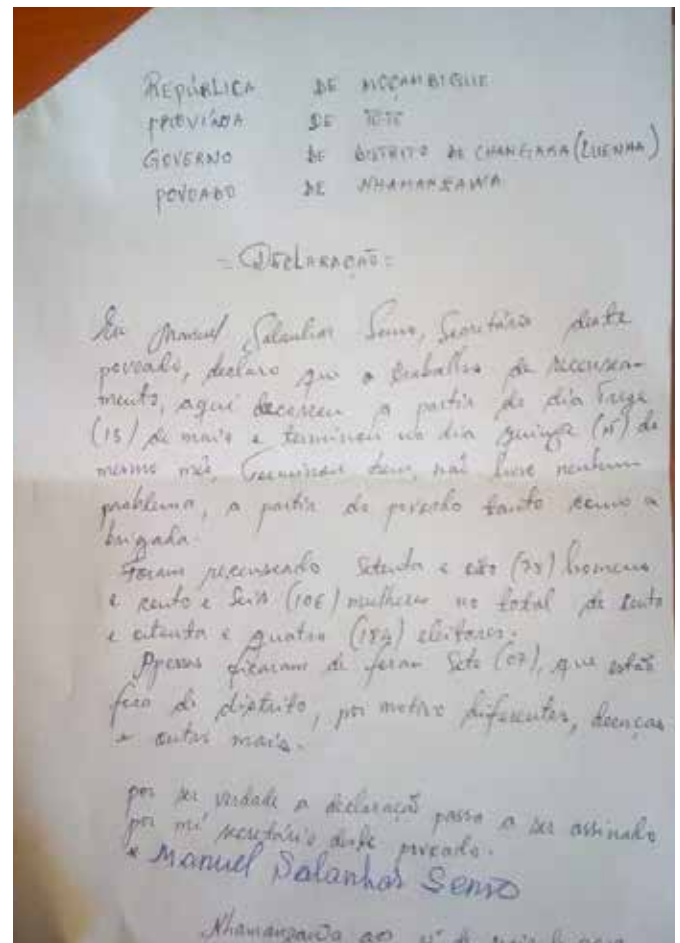
Por outro lado, há que ter presente que a importância do cartão de eleitor ultrapassa as fronteiras nacionais, atingindo-se a diáspora, em particular países como o Zimbábue e Malawi, nos quais existem “comunidades” fronteiriças importantes. Por exemplo, a crise financeira que afecta o Zimbábue é aproveitada pelos cidadãos das regiões fronteiriças para obter o cartão de eleitor, aparentemente para, num primeiro momento, votar e, no período posterior ao processo eleitoral, adquirir a nacionalidade e, à semelhança dos nacionais, aceder aos serviços pú-

blicos locais oferecidos pelos Estado.

Conclusão

Como se pode ver, o cartão de eleitor é um instrumento de intermediação das relações de dominação entre os cidadãos e o Estado, mas também um instrumento de controlo social. Nas zonas rurais, onde o acesso à informação é muito limitado, coagir os eleitores a ter cartão de eleitor visa, de um lado, persuadí-los a votar durante as eleições, mas demonstra também a onipresença do partido dominante²⁴ e sua capacidade de vigiar e punir²⁵ todos os ‘comportamentos indisciplina- dos’.

Nas zonas rurais, as populações tendem a obedecer às autoridades locais por medo de eventuais represálias, ensaiando defender seus interesses pessoais e evitando posições que podem ser consideradas como de confrontação²⁶. Portanto, os cidadãos se dirigem aos postos de recenseamento para, por um lado, escapar às pressões autoritárias das estruturas locais²⁷ - o que torna o cartão de eleitor como uma espécie de “tubo de escape” -, mas também, por outro lado, para satisfazer os seus interesses particulares.



22 Entrevista com um responsável eleitoral no distrito de Catandica. Entrevista conduzida no dia 22 de Maio de 2019.

23 Entrevista com um grupo de cidadãos eleitores no distrito de Catandica. Entrevista realizada em Maio de 2019.

24 . T. Carothers, “The end of the transition paradigm”, *Journal of Democracy*, 13 (1). 2002 : pp. 5-21.

25 . M. Foucault, *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975.

26 Domingos, M. Rosário, Elísio E. Muendane, « To Be Registered? Yes, but to Vote? » *Voting Material and Hidden Limits to Voting Rights in the 2014 Elections in Mozambique*, *Politique africaine* n° 144, 2016, pp: 73-94.

27 Sumich, J. and Honwana, J., “Strong Party, Weak State? Frelimo and State Survival through the Mozambican Civil War: An Analytical Narrative on State-Making”, *Working Paper*, 23, Londres: London School of Economics, Crisis States Research Centre, 2007.



Av. Julius Nyerere, número 360
1º Andar Esquerdo
Maputo-Moçambique
Telephone: +258 21 487096
Website: www.eisa.org.za

As visões e opiniões expressas nos artigos aqui publicados são da responsabilidade dos respectivos autores, não reflectindo necessariamente as políticas oficiais ou o posicionamento do EISA (Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa – Instituto Eleitoral para a Democracia Sustentável em África), nem dos seus parceiros financeiros.

Parceiros financeiros do EISA em Moçambique:

