

Policy Brief No.13

27.04.2021

Financiamento político, um dos antídotos da democracia em Moçambique

A quem beneficiam os partidos políticos viabilizados por *políticos investidores*?



Instituto Eleitoral para a Democracia Sustentável em África



© EISA, Abril de 2021

Policy Brief editado por:

Ericino de Salema (ericino@eisa.org.za)

Financiamento político, um dos antídotos da democracia em Moçambique

A quem beneficiam os partidos políticos viabilizados por *políticos investidores*?

- “Não surpreende, por exemplo, o *boom dos big men* na esfera da governação local, mas também ao nível central, interessados em controlar as arenas do poder público como dispositivos de flexibilização dos seus negócios”
- “Os partidos extraparlamentares passam grande parte do tempo pouco animados e quase sem relevância no processo de governação. A tentativa de constituir plataformas extraparlamentares resultaram, muitas vezes, em fracasso”

Egídio Guambe (egidio@eisa.org)

Apesar de o processo de democratização tender a se centrar no multipartidarismo, as dinâmicas dos partidos políticos são pouco conhecidas. É paradoxal que ao mesmo tempo que a democratização, *grosso modo*, equivale ao multipartidarismo, pouco se sabe sobre os partidos políticos, considerados actores fundamentais das democracias. Pouco se sabe sobre sua composição, sobre as dinâmicas de formação de suas elites, sobre as fissuras internas e, sobretudo, sobre o financiamento para a sua sustentabilidade e durabilidade ao longo do tempo. Assim, os partidos políticos funcionam como vasos fechados e secretos¹.

Com efeito, os interesses clientelistas de diversa influência de que são vítimas os partidos políticos transformam-nos em intermediários da informalidade ou mesmo de crimes contra o Estado. Não são pouco os exemplos de interesses privados que estruturam a sua legitimidade pública por via de instrumentalização dos partidos políticos. Nos últimos tempos, quase em todo lado, multiplicaram-se os *big men* que se interessam e investem nos partidos políticos como tácticas de contorno aos princípios do Estado². Nesse quadro, parece razoável afirmar que a falta de transparência dos partidos políticos pode contribuir para “criminalização do Estado”³, para injustiças eleitorais, assim como para a privatização

do espaço político e acomodação de conflitos contra a população.

A multiplicação dos partidos políticos que acompanhou o processo de transição para os regimes democráticos não se fez corresponder pelo conhecimento sobre as dinâmicas que estruturam o funcionamento dos mesmos, muito menos pelos efeitos democráticos de sua existência. Muito rapidamente, os partidos políticos transformaram-se em “monstros antidemocráticos”, na medida em que se estruturam como agrupamentos de saque ao erário público, de conluio entre um conjunto de membros aglutinados com o único interesse de privatizar o espaço e os bens públicos⁴. Isso resulta, de certa forma, na perda de interesse pela política, como evidenciam as abstenções eleitorais⁵. Por exemplo, de acordo com os *media*, o endividamento oculto, ou seja, as chamadas *dívidas ocultas*, estão intrinsecamente associados ao financiamento ilícito de campanhas eleitorais⁶ e a origem e desenvolvimento de actividades de conflitos armados, qual seja a auto-proclamada Junta Militar da Renamo⁷.

Se, ao longo do tempo, os actores políticos relevantes em Moçambique se mostraram pouco interessados em uma verdadeira regulamentação em matéria de financiamento aos partidos políticos⁸, parece ser urgente

1 Mamoudou Gazibo, ‘Partis politiques d’Afrique: retours sur un objet délaissé’, *Politique africaine*, Paris, Karthala, 2006.
 2 Marshall Sahlins, ‘Poor Man, Rich Man, Big-Man, Chief: Political Types in Melanesia and Polynesia’, *Comparative Studies in Society and History*, 5.3 (1963), 285–303.
 3 Bayart Jean François, Béatrice Hibou, and Stephen Ellis, *La Criminalisation de l’Etat en Afrique*, Bruxelles: Editions Complexe, 1999.
 4 Robert Michels, *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, 2016.
 5 ‘Moçambique: Processo eleitoral controverso’, *RFI*, 2019 <<http://www.rfi.fr/pt/mocambique/20191016-mocambique-processo-eleitoral-controverso>> [accessed 14 April 2020]; Michel Cahen, ‘Mozambique : l’instabilité comme gouvernance ?’, *Politique africaine*, N° 80.4 (2000), 111–35.
 6 ‘Fundador da Prinvest diz ter pago um milhão de dólares a Filipe Nyusi no caso “dívidas ocultas”’, *Voa Português*, acesso <https://www.voaportugues.com/a/fundador-da-privinvest-diz-ter-pago-um-milh%C3%A3o-de-d%C3%B3lares-a-filipe-nyusi-no-caso-d%C3%ADvidas-ocultas-/5758569.html>.
 7 Kees Kingma, ‘Um Olhar Ao DDR Em Curso Em Moçambique. Discussões Francas Sobre Planos Realísticos de Reintegração Crucial Para o Sucesso Da Operação’, *EISA, Policy Brief*, 9 (2020).

Apesar de o processo de democratização tender a se centrar no multipartidarismo, as dinâmicas dos partidos políticos são pouco conhecidas. É paradoxal que ao mesmo tempo que a democratização, *grosso modo*, equivale ao multipartidarismo, pouco se sabe sobre os partidos políticos, considerados actores fundamentais das democracias. Pouco se sabe sobre sua composição, sobre as dinâmicas de formação de suas elites, sobre as fissuras internas e, sobretudo, sobre o financiamento para a sua sustentabilidade e durabilidade ao longo do tempo. Assim, os partidos políticos funcionam como vasos fechados e secretos¹.

Com efeito, os interesses clientelistas de diversa influência de que são vítimas os partidos políticos transformam-nos em intermediários da informalidade ou mesmo de crimes contra o Estado. Não são pouco os exemplos de interesses privados que estruturam a sua legitimidade pública por via de instrumentalização dos partidos políticos. Nos últimos tempos, quase em todo lado, multiplicaram-se os *big men* que se interessam e investem nos partidos políticos como tácticas de contorno aos princípios do Estado². Nesse quadro, parece razoável afirmar que a falta de transparência dos partidos políticos pode contribuir para “criminalização do Estado”³, para injustiças eleitorais, assim como para a privatização do espaço político e acomodação de conflitos contra a população.

A multiplicação dos partidos políticos que acompanhou o processo de transição para os regimes democráticos não se fez corresponder pelo conhecimento sobre as dinâmicas que estruturam o funcionamento dos mesmos, muito menos pelos efeitos democráticos de sua existência. Muito rapidamente, os partidos políticos transformaram-se em “monstros antidemocráticos”, na medida em que se estruturam como agrupamentos de saque ao erário público, de conluio entre um conjunto de membros aglutinados com o único interesse de privatizar o espaço e os bens públicos⁴. Isso resulta, de certa forma, na perda de interesse pela política, como evidenciam as abstenções eleitorais⁵. Por exemplo, de acordo com os *media*, o endividamento oculto, ou seja, as chamadas *dívidas ocultas*, estão intrinsecamente associados ao financiamento ilícito de campanhas eleitorais⁶ e a origem e desenvolvimento de actividades de conflitos armados, qual seja a auto-proclamada Junta Militar da Renamo⁷.

Se, ao longo do tempo, os actores políticos relevantes em Moçambique se mostraram pouco interessados em uma verdadeira regulamentação em matéria de financiamento aos partidos políticos⁸, parece ser urgente um debate

virado para tal. Ademais, o avanço dos conflitos militares e a desestabilização de que Moçambique é alvo actualmente podem encontrar no financiamento dos partidos um ambiente fértil para acções contra o Estado.

De forma exploratória, analisamos, numa primeira fase, as dinâmicas de regulação de financiamento de partidos políticos como elemento fundamental de instauração de práticas democráticas, sobretudo em contexto de transição de partido-único ao multipartidarismo. Numa segunda fase, através do estudo do financiamento das campanhas eleitorais, exploramos as vias para a instauração de democracias transparentes e protecção da integridade pública e do Estado, mormente através de monitoria dos mecanismos de financiamento dos partidos políticos.

1. O multipartidarismo depende da sustentabilidade dos partidos políticos. De onde vem os recursos dos partidos?

Mesmo que a confiança neles tenda a baixar em todo mundo, os partidos políticos continuam sendo os actores centrais da democracia. Com efeito, é através deles que se efectua o recrutamento das lideranças, a estruturação das escolhas eleitorais e a formação dos governos⁹. Só estes aspectos devem justificar a necessidade de intervenção pública para quem se importa pela sustentabilidade da democracia. Enquanto os partidos políticos forem frágeis, a democracia nunca conhecerá uma maturação desejável¹⁰.

A bom rigor dos termos, os partidos políticos não devem ser concebidos como empresas ou organizações particulares que apenas dizem respeito aos seus membros. Uma vez que estes visam, ao fim de tudo, o alcance do poder público, os partidos são parte de instituições de interesse público e, por isso, todo cidadão tem o direito de exigir a transparência e integridade não só nos modos de seu funcionamento, bem como nos modos de gestão dos fundos público ou privados a eles concedidos¹¹.

Com efeito, o regime jurídico dos partidos políticos moçambicanos, embora de forma ainda muito incipiente, define os partidos como sendo “[...] organizações de cidadãos constituídas com objectivo fundamental de participar democraticamente na vida política do país [...]”¹². Este conceito é expressivo quanto à necessidade de difusão da actividade pública dos partidos políticos vis-à-vis o objectivo último de bem-estar da colectividade, atra-

8 No meio de incerteza quanto a regulamentação de financiamento há obviamente aproveitamentos para financiamento ilícitos, tráfico de influência e outras práticas de corrupção que concedem vantagens ao actores melhor posicionados nos jogos políticos.

9 Benjamin Moffitt, ‘How Do Mainstream Parties “Become” Mainstream, and Pariah Parties “Become” Pariahs? Conceptualizing the Processes of Mainstreaming and Pariahing in the Labelling of Political Parties’, *Government and Opposition*, 2021.

10 Richard Gunther & Larry Diamond, ‘Species of Political Parties: A New Typology’, *Party Politics*, 9.2 (2003), 167–99.

11 Um partido político não pode em nenhum momento aceder a recursos privados ilícitos ou gerir danosamente para no final resultar em conflitos que coloque o bem comum, seja as infra-estruturas ou ainda a vida em perigo. Não existe nenhum segredo de sustentabilidade dos partidos que deve implicar custo de vida dos moçambicanos. Russell J. Dalton and Ian McAllister, ‘Political Parties and Political Development: A New Perspective’, *Party Politics*, 13.2 (2007), 139–40.

vés da sua função de representação¹³. Heuristicamente, o partido político, embora congregando um número de cidadãos juntos por uma visão comum ou por constelação de interesses, o seu objectivo de expressar-se sobre a vida pública ou, naturalmente, de dirigir os destinos de um país, fazem dele uma organização de interesse colectivo¹⁴.

Nestes termos, o financiamento dos partidos não deve ser considerado um simples acto relativo ao financiador e ao partido, mas deve ser objecto de monitoria e controlo público. O legislador moçambicano define o financiamento aos partidos políticos sob o prisma público, ou seja, na base de fundos públicos e igualmente de origem privada¹⁵. No entanto, seja fundo de base privada, seja fundo público, são todos elementos de declaração às entidades públicas. Passamos a analisar, abaixo, os mecanismos de financiamento, apontado igualmente as suas limitações:

Quotização dos seus membros – esta metodologia de financiamento é, teoricamente, a principal fonte de sustentabilidade de diversas organizações que se fundam na base de comunhão de ideais entre seus membros. A quotização não é exclusiva aos partidos políticos. As associações (as ditas organizações da sociedade civil) têm discursivamente a sua base fundamental de funcionamento definida através de contribuição dos seus membros. No entanto e em concreto, as contribuições dos membros são fracas e não representam quase nada no financiamento das organizações¹⁶. Nos partidos políticos, as quotizações são muitas vezes mobilizadas de forma discricionária quando se trata de indicação para cargos importantes. Recorre-se a elas apenas para discriminar alguns e considerar outros, sem forçosamente depender de um critério objectivo de contribuições. Finalmente, as quotas, mesmo se discursivamente importantes e, não são uma fonte fundamental de financiamento dos partidos, embora existam, em alguns casos, “membros exemplares” no cumprimento (como aqueles de dever de cargo electivo em alguns partidos).

Doações e legados – de acordo com a lei, as doações aos partidos políticos devem ser declaradas aos órgãos estatais cuja competência é o registo dos partidos. É necessário ainda que os partidos beneficiários das doações indiquem a origem, a natureza e os valores doados¹⁷.

Obviamente, este tipo de financiamento é relativamente abstracto, para além de ser apenas ideal. Embora seja indicação legal, não existem elementos que permitam compreender a natureza de doações e legados de que os partidos políticos dispõem. À excepção dos dois principais partidos, a Frelimo e a Ranamo, que, dentro das negociações de instauração de clima de paz, herdaram o património do erário do Estado – a Frelimo na onda de saída do Estado colonial e a Renamo no processo de negociações da paz pós-conflito dos 16 anos – nenhum outro partido tem registo de legados significativos. Ademais, quanto às doações, existem poucas evidências de registos públicos sobre os seus doadores e sobretudo o mapeamento de seus interesses.

Os sponsors – em alguns momentos, sobretudo do ciclo eleitoral, em particular para o partido Frelimo, aparecem, esporadicamente, individualidades que publicamente prestam donativos de apoio às campanhas, seja através de alocação de material físico, de ajuda financeira ou de exposições de leilão de bens valiosos do partido ou dos seus membros. Este tipo de financiamento é provavelmente o mais significativo, sobretudo nos tempos de campanhas. Porém, o financiamento não ocorre sem trocas. Os *sponsors* são geralmente *políticos investidores*, no sentido em que o seu patrocínio aos partidos políticos tem em vista um benefício de troca nos seus negócios privados ou ainda na ocultação de actos ilícitos dentro do aparelho de Estado¹⁸. Não surpreende, por exemplo, o *boom* dos *big men* na esfera da governação local, mas também ao nível central, interessados em controlar as arenas do poder público como dispositivos de flexibilização dos seus negócios. Contrariamente, há tendência de leituras que associam tal processo apenas ao partido governamental. Isto ocorre mesmo para os partidos da oposição, com destaque para o MDM e a Renamo¹⁹. Infelizmente, este tipo de financiamento geralmente se associa a algum nível de *criminalização dos espaços públicos*, seja através de tráfico de influência ou ainda fuga ao fisco. No seu extremo, este financiamento pode potencialmente contribuir para sustentar conflitos, incluindo militares, sob auspício de apoio aos partidos políticos²⁰.

Os actores político-administrativos ou “correctores partidários” - uma leitura em termos de práticas políticas em contextos de baixos níveis de institucionalização das administrações públicas²¹ mostra que outro tipo de fi-

12 Artigo 1o da Lei no 7/91, de 23 de Janeiro (Lei dos Partidos Políticos).

13 Albert O. Hirschman, *Shifting Involvements: Private Interest and Public Action*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2002.

14 Daniel Gaxie, *Le Cens caché*, Le Seuil, 1978.

15 Vide artigo 17 da Lei dos Partidos Políticos.

16 Para o caso moçambicano podem-se contar exemplos de organizações que fundam as suas actividades na base das quotas, ao exemplo das ordens dos médios, dos advogados, dos engenheiros, etc. Mas mesmo esses os grandes investimentos são muito dependentes de doações.

17 Vide artigo 18 da lei n.7/91, de 23 de Janeiro, Lei que Estabelece o Quadro Jurídico para Formação e Actividade dos partidos políticos.

18 Jean-Patrice Lacam, ‘Le politicien investisseur. Un modèle d’interprétation de la gestion des ressources politiques’, *Revue française de science politique*, 38.1 (1988), 23–47.

19 Egidio Guambe, ‘Renegociar a centralidade do estado em Moçambique: municipalização na Beira, em Mueda e em Quissico’, 2019.

20 Domingos Manuel do Rosário, ‘Empresários de Penúria’. *A Problemática Da Emergência e Envolvimento Do Sector Privado Local Na Prestação de Serviços Públicos : O Caso Do Distrito de Nacala* (Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos, 2014); Centro de Integridade Pública, *Financiamento à Campanha Eleitoral: Não transparência, Prestação de Contas nem Responsabilização*, Maputo, CIP, 2019.

nanciamento é originário de altos quadros membros dos partidos que acumulam simultaneamente posições de relevância na estrutura administrativa. Isto ocorre sobretudo em sectores administrativos de entrada de receitas como a Autoridade Tributária, o Instituto de Segurança Social, autarquias e empresas públicas. Quadros político-administrativos bem posicionados nestes sectores aproveitam-se de suas posições para servirem de actores de ponte – os tais *correctores partidários* – dos recursos públicos para financiar actividades partidárias ao mesmo tempo que se aproveitam para benefícios individuais, sob imaginação de protecção partidária, quase em troca de garantia de manutenção dos postos e cargos²². O exemplo mais óbvio é a tendência observável, nos últimos dias, de processos-crime contra autoridades municipais.

2. Financiamento dos partidos políticos através do Orçamento do Estado: justiça, transparência e credibilidade política

O Estado moçambicano, através de seu orçamento geral, tem prevista uma verba para financiamento dos partidos políticos. Uma certa literatura indica que este financiamento visa dois objectivos fundamentais²³: por um lado, combater a corrupção no pressuposto de que os partidos financiados através de fundos públicos teriam uma certa autonomia e se emancipariam dos aliciamentos financeiros de grupos económicos e seus interesses subjacentes. Por outro lado, estaria na base uma pretensão de construir “justiça política” entre os concorrentes diferenciados apenas pelas suas capacidades financeiras²⁴. Nestes termos, o Estado garantiria um mínimo básico para as actividades dos partidos. Com efeito, o regime jurídico sobre financiamento dos partidos políticos veda a possibilidade de qualquer outro tipo de financiamento pelas pessoas colectivas de direito privado e utilidade pública que não seja o previsto pelo Orçamento do Estado (OE)²⁵.

Materialmente, o financiamento através do OE ocorre sobretudo nos momentos de intensidade política, no ciclo eleitoral, particularmente através do financiamento às campanhas eleitorais. Em momentos fora do ciclo eleitoral, apenas os partidos com assento no Parlamento é que são contemplados. Outras formas de canalização de recursos públicos para os partidos encontram-se camufladas na fluidez entre a administração do Estado e interesses político-partidários como, por exemplo, no Estatuto Especial do Líder do Segundo Partido com assento

parlamentar²⁶ ou ainda nas Presidências de Conselho de Administração das empresas participadas pelo Estado. Existem várias outras práticas partidárias ou partidárias no quotidiano da administração.

Efectivamente, com o financiamento através do OE a grande parte dos partidos políticos quase que se concentra aos períodos eleitorais após a aprovação para participar no escrutínio. Aliás, esta deve ser uma das justificações que explica que grande parte dos partidos políticos aparecem sobretudo neste período eleitoral e se mantém relativamente desaparecidos após as eleições. Os partidos extraparlamentares passam grande parte do tempo pouco animados e quase sem relevância no processo de governação. A tentativa de constituir plataformas extraparlamentares resultaram muitas vezes em fracassos. Com efeito, seja o financiamento através de OE, assim como outros financiamentos (*vide infra*) têm tendência a se basear na disposição de assentos parlamentares pelos partidos políticos. Ora, tal metodologia tende a marginalizar os pequenos partidos e reforçar o controlo do espaço público pelos principais partidos, sobretudo a Frelimo e a Renamo. Não surpreende que estes dois sejam os principais actores políticos em períodos não eleitorais, enquanto os partidos extraparlamentares transformam-se exclusivamente em partidos eleitorais (que apenas manifestam suas acções durante o ciclo eleitoral).

3. Outros mecanismos de financiamento. O tempo de antena e as ONGs intermediárias do regime multipartidário

O quadro legal de financiamento aos partidos políticos não define precisamente a que se refere de “outras formas de financiamento” dos partidos políticos. Pode-se subentender que “outras formas de financiamento” sejam os “apoios indirectos”. Tratamos resumidamente de dois mecanismos de financiamento indirecto aos partidos políticos, sendo o primeiro referente ao (a) acesso aos meios de comunicação pública e privado pelos partidos políticos e, outro, ao (b) apoio proporcionado pelas Organizações Não-Governamentais.

(a) O complexo tratamento partidário do tempo de antena

O tempo de antena atribuído aos partidos políticos em tempos eleitorais nos órgãos de comunicação públicos

21 Egidio Guambe, ‘Renegociar a centralidade do estado em Moçambique...op. cit.

22 Vide por exemplo o mediático caso de detenção da ex-governante Helena Taipo que já passam mais de dois anos em prisão, desde Abril de 2009. “Caso Helena Taipo” destapa crimes dos partidos políticos”, *Dossiers & Factos*, 23 de abril 2021.

23 Centro de Integridade Pública, *Financiamento à Campanha Eleitoral: Não transparência, Prestação de Contas nem Responsabilização*, Maputo, CIP, 2019.

24 *Ibid.*

25 Vide o nº 4 do artigo 19 da Lei nº 7/91, de 23 de Janeiro.

26 Ericino de Salema, *Carta de Moçambique*, 10 de junho de 2020, <https://cartamz.com/index.php/opinio/carta-de-opinio/item/5341-estatuto-especial-do-lider-do-segundo-partido-com-assento-parlamentar>.

pode ser considerado como um financiamento indireto. Mesmo o uso de órgãos de comunicação privados, apesar de não existir uma obrigatoriedade legal, tende a ser uma prática que permite o equilíbrio de presença dos partidos em programas²⁷. Obviamente, estes espaços são também dominados pelos partidos com assento na Assembleia da República.

Não existe um consenso sobre a utilização do espaço cedido pelos órgãos de comunicação aos partidos políticos, por duas razões: por um lado, os órgãos de comunicação acusam os partidos políticos de falta de agenda, o que explica a não utilização devida do tempo de antena concedido; por outro lado, os partidos políticos, sobretudo os da oposição, reclamam que órgãos de comunicação social, em particular os públicos, manipulam os conteúdos, a temporalidade, a posição, a tonalidade e outras técnicas de jogos de tendência de cobertura em favor do partido governamental. O facto é que o acesso aos espaços mediáticos transformou-se, nos últimos tempos, em verdadeira manifestação democrática, onde os actores políticos se digladiam em expor os seus ideais de acção política²⁸. Paradoxalmente, em tempos distantes dos ciclos eleitorais, os partidos políticos, sobretudo os extraparlamentares ou de pequena expressão, são praticamente ausentes nos órgãos de informação. Parece razoável propor um debate urgente sobre a cobertura mediática, tempo de antena e outros instrumentos de regulação de acesso político aos meios de comunicação – sobretudo no contexto da revisão da Lei 18/91, de 10 de Agosto (Lei de Imprensa) e de busca de uma paz sustentável – como fundamentos de maturação da democracia multipartidária²⁹.

(b) As ONGs de apoio ao multipartidarismo

O mercado da indústria de desenvolvimento, que se associa à emergência dos regimes multipartidários em África, introduziu uma nova lógica de funcionamento das entidades públicas³⁰. Muitos dos parceiros internacionais alinhados na lógica de Estado mínimo e de *escapismo* às dificuldades de gestão transparente por parte das entidades estatais encontraram nas Organizações Não-Governamentais os parceiros ideais para apoiar as actividades governamentais³¹. Com efeito, é relativamente flexível exigir mecanismos de prestação de contas a uma ONG que às entidades públicas com gigantescos procedimentos administrativos públicos e sistemas administrativos ou financeiros fortemente burocratizados e presos nos

arranjos políticos dos regimes³². Nestes termos, as ONGs funcionarão como intermediárias de financiamento às actividades públicas³³.

O financiamento dos partidos políticos está igualmente alinhado na perspectiva descrita acima. Com efeito, existem diversas ONGs que desenvolvem actividades em colaboração com os partidos políticos. Estas ONGs têm sido o principal mecanismo que os parceiros financeiros encontram para apoiar indirectamente os partidos, muitas vezes vistos como carecendo ainda de um ‘desenvolvimento institucional’. Este mecanismo de financiamento tem, no entanto, duas limitações: por um lado, as actividades são geralmente programadas pelas ONGs, sem um directo envolvimento dos partidos. Assim, a sua implementação aparece como *kit* “pronto a consumir” por parte dos partidos políticos, o que pode dificultar a sustentabilidade e continuidade pós-implementação pelas ONGs. O exemplo mais gritante são as formações ou ainda os *workshops* de que os partidos são convocados como participantes, com pompa de cobertura mediática. Estes eventos são muitas vezes descontinuados. A segunda limitação está relacionada aos partidos seleccionados. Geralmente, trata-se de partidos com assento parlamentar aparentemente por serem parte de um importante órgão de soberania das democracias multipartidárias e, talvez, por já se supor possuírem alguma ‘organização mínima’. As ONGs, igualmente preocupadas pela visibilidade, encontram, nos partidos com assento parlamentar, actores estratégicos para a visualização das suas actividades, participando assim no agravamento da marginalização dos partidos extraparlamentares. São quase inexistentes as organizações que colaboram de forma sistemática com partidos extraparlamentares. *In fine*, a intermediação das ONGs no financiamento dos partidos políticos reproduz a estrutura dominada pelos partidos que exercem o (ou aproveitam-se do) poder sobre as estruturas do Estado.

4. Em prol da transparência no financiamento dos partidos políticos

A transição dos regimes de partido único ao multipartidarismo não pode ser tida como um processo progressivo que, uma vez alcançado, o novo regime implante-se de *per se*. Há momentos em que, materialmente, os ditos regimes multipartidários são mais predominado por um

27 Tali Mendelberg, ‘Mediated Politics: Communication in the Future of Democracy. Edited by W. Lance Bennett and Robert M. Entman. Cambridge University Press, 2001. 489p. \$74.95 Cloth, \$29.95 Paper’, *American Political Science Review*, 96.02 (2002), 418–19.

28 Thomas Meyer & Lewis P. Hinchman, *Media Democracy: How the Media Colonize Politics* (Cambridge, UK: Polity Press; Malden, MA: Blackwell, 2002).

29 Ericino de Salema & Egidio Guambe, “Propostas de Lei da Comunicação Social e Lei de Radiodifusão na agenda da AR. Oportunidade para os *media* moçambicanos se afirmarem como agentes de ‘peace building’?”, EISA, *Policy Brief*, nº 11, 2021.

30 Célestin Monga, *Anthropologie de la colère: Société civile et démocratie en Afrique noire*, Paris, L’Harmattan, 1995.

31 James Ferguson, *The Anti-Politics Machine: ‘Development’, Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1994).

32 A experiência de financiamento via fundo comum como aconteceu na educação, saúde e agricultura e o fracasso que isso registou é exemplo da tentativa falhada de financiamento directo aos órgãos públicos. Jean-Francois Bayart, *The State in Africa*, Cambridge, Malden, MA: Polity Press, 2009.

33 Béatrice Hibou, ‘La « décharge », nouvel interventionnisme’, *Politique africaine*, 73.1 (1999), 6–15.

único partido ou por poucos, pese embora a existência de uma multiplicidade de partidos políticos. Há, igualmente, recuos em termos de acção concreta resultante da existência de múltiplos partidos políticos. Para que serve a existência de diversos partidos políticos se o quotidiano de governação apenas se manifesta na vontade unilateral de um único partido? Afinal, em termos materiais o que seria a democracia multipartidária se apenas é dominada pela ausência de diversidade política?

Um dos grandes desafios de afirmação da democracia em muitos contextos africanos está relacionado com a funcionalidade dos partidos políticos. Mesmo se o debate em volta destes tende a ser marginalizado, eles continuam sendo a matriz fundamental da gestão da vida colectiva nos regimes democráticos. O financiamento é apenas uma fórmula das tantas que podem ditar a melhoria da contribuição dos partidos políticos na edificação de Estados fortes. No contexto moçambicano, assolado por acções de conflitos militares, algumas pistas parecem fecundas para melhorar o exercício democrático através dos partidos políticos:

- ✓ **Melhoria do regime jurídico de financiamento dos partidos políticos.** Em contexto de exacerbamento de conflitos militares, é importante que o quadro legal de financiamento dos partidos políticos incite cada vez mais a transparência de fontes, valores e utilização dos recursos, sob o risco de estes reproduzirem espaços férteis de financiamento de conflitos;
- ✓ **Reforçar os mecanismos de controlo de cumprimentos dos indicadores de transparência de fundo dos partidos políticos.** A experiência mostra que, apesar de existir alguns mecanismos de garantia de monitoria de financiamento, o cumprimento continua aquém dos princípios de uma

boa gestão e níveis de transparência devidamente alinhados com as boas práticas internacionais;

- ✓ **Mapear interesses dos financiadores dos partidos políticos e potenciais efeitos negativos sob gestão do Estado.** Não só deve ser conhecida a fonte de financiamento como também é importante mapear interesses por detrás dos financiadores. Há um risco considerável de captura do espaço político pelos grupos económicos e seus interesses subjacentes;
- ✓ **Financiamento das campanhas eleitorais mais estratégico.** O equilíbrio de recursos em campanhas eleitorais é dos elementos mais importantes para a justiça eleitoral. A disparidade de recursos concorre para irregularidades eleitorais como a compra de voto. O financiamento das campanhas deve alinhar-se com uma vontade de tornar os actores políticos mais responsáveis. Um candidato eleito na base de corrupção eleitoral está em risco claro de reproduzir injustiça na gestão pública.
- ✓ **Auditorias sistémicas às finanças dos partidos políticos.** Os partidos não devem funcionar como ilhas isoladas, que se auto-sustentam sem mecanismos de prestação de contas. Contrariamente ao previsto em termos legais, quase todos os partidos não publicam as suas contas para conhecimento público, muito menos as mesmas são auditadas. Instaurar um sistema coerente de auditoria financeira dos partidos políticos, sobretudo em períodos próximos às eleições, permitiria que não fossem vias fáceis de tráfico de influência ou instrumentalização de interesses adversos aos ideais dos partidos para com o espaço público.



Parceiros financeiros do EISA em Moçambique:

