

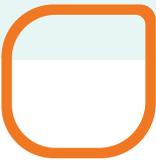


Trimestral .
Vol.1. n° 04
Abril/ Maio/ Junho
2013

debates

Boletim do Centro de Estudos Inter-Disciplinares de Comunicação

Os desafios dos media
na cobertura Eleitoral
de 2013 e 2014 em
Moçambique:
promovendo a participação
e a transparência



Autores

Eduardo Chiziane
Domingos de Rosário
Egídio Vaz
Carvalho Cumbi
Ernesto Nhanale





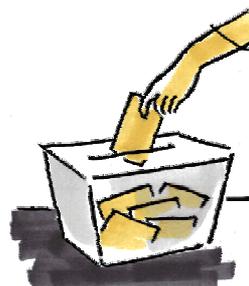
O Centro de Estudos Interdisciplinares de Comunicação (CEC) é uma organização fundada em Novembro de 2010 em Moçambique. O seu objectivo é dinamizar a investigação na área da comunicação social, bem como a promoção do intercâmbio entre os órgãos de comunicação, as instituições de formação e os profissionais de comunicação para garantir uma maior contribuição dos seus profissionais na resolução dos diversos problemas que o país enfrenta.

Missão

A missão do CEC é produzir conhecimentos na área de comunicação social que contribuam para o desenvolvimento da sociedade.

Visão

O CEC tem uma visão de um país onde a pesquisa e a formação em comunicação social contribuam para o desenvolvimento das diversas esferas.



Índice

Uma Breve Contextualização sobre os desafios de Pesquisa e Cobertura Eleitoral

Pág. 04

A cobertura eleitoral e os desafios da segurança dos jornalistas em Moçambique

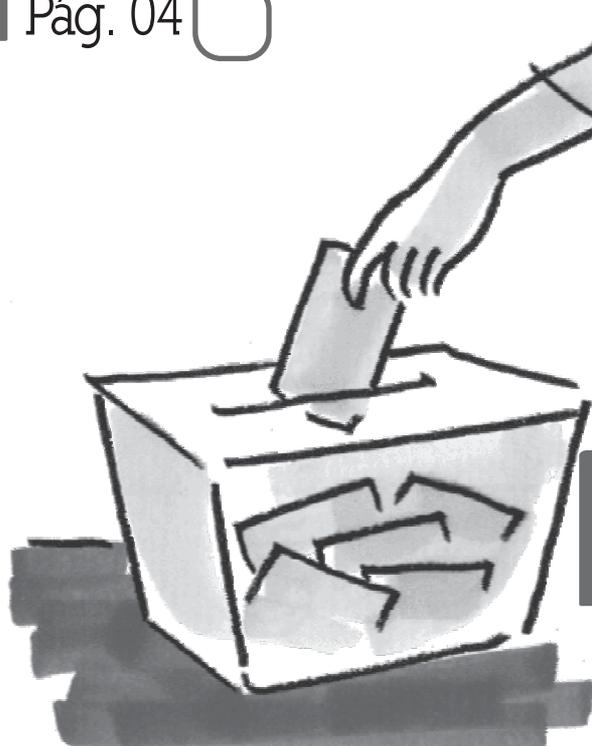
Pág. 08

O financiamento dos partidos políticos em Moçambique: Autonomia ou dependência do Estado/Frelimo?

Pág. 23

Problemáticas do recenseamento eleitoral em Moçambique: Os desafios da cobertura dos media na garantia da transparência e na promoção da participação eleitoral

Pág. 29



Também nesta Edição:

Pág. 37

Pacote eleitoral: desafios na cobertura jornalística nas Eleições de 2013 e 2014

Por Msc Eduardo CHIZIANE

Ficha Técnica



Boletim do CEC
Publicação Trimestral
(Julho de 2013)
Presidente: António Eduardo Namburete
Coordenador Editorial: Ernesto Nhanale
Colaboradores: Egídio Váz, Carvalho Cumbi, Domingos de Rosário e Eduardo Chiziane
Revisão: Francisco Vicente
Tiragem: 200 Exemplares
CEC – Centro de Estudos Inter-disciplinares de Comunicação
Endereço: Rua da Sociedade dos Estudos, nº112, Cidade de Maputo, Moçambique
Tel.: (258) 21313157
Email: info@cec.org.mz
Website: www.cec.org.mz



Uma Breve Contextualização sobre os desafios de Pesquisa e Cobertura Eleitoral

Por Ernesto Nhanale e
Domingos de Rosário

É na cobertura das campanhas eleitorais, um dos momentos mais marcantes do funcionamento das democracias, que os media noticiosos jogam um papel importante como mediadores entre os partidos políticos, candidatos e eleitores. A organização das campanhas eleitorais requer um forte investimento material e humano de modo a atrair atenção favorável dos media na cobertura das acções realizadas pelos candidatos (Graber, 1990: 145). Para além da função informativa dos media, pode-se afirmar que é através deles que os eventos, os candidatos e os partidos políticos ganham visibilidade pública.

Estudos realizados nos Estados Unidos da América mostram que desde o início da década 80 os media têm-se transformado de simples veículos de comunicação para actores activos durante as campanhas eleitorais (Butler & Ranney, 1992: 283 apud Vreese, 2001). Devido à importância que a cobertura eleitoral tem nas eleições, os próprios partidos políticos tendem a mudar a sua programação¹, moldando à sua agenda a lógica da programação dos media, procurando encaixar os acontecimentos às rotinas dos jornais.

Para entender o papel das notícias nas dinâmicas do processo das campanhas políticas modernas é preciso ter em conta as mudanças que se verificaram no ambiente político e no sistema dos media, sobretudo no Ocidente, marcado por uma forte profissionalização das campanhas eleitorais, incluindo a gestão de notícias e o spin-doctoring², as estratégias de comunicação eleitoral. Estas práticas têm sido estendidas para diversos países democráticos, num processo entendido por vários autores como americanização da campanha (Swanson & Mancini, 1996; Bennett & Manheim, 2001; Blumler & Gurevitch, 2001).

A profissionalização da comunicação política, caracterizada pela implementação dos modelos comerciais do marketing e das relações públicas na política, tem sido realizada sobretudo para melhorar a influência dos partidos políticos na cobertura dos jornalistas com objectivo de mobilizar o maior número de indivíduos (Esser et al., 2000). Uma das

¹Blumler e Gurevitch (Apud Serrano, 2006: 92) dão conta de que um dos resultados da incidência das campanhas eleitorais nos media e no jornalismo resulta do enfraquecimento dos partidos políticos enquanto forças mobilizadoras dos cidadãos para defesa dos seus interesses. Esta viragem provoca uma crescente dependência dos políticos e dos eleitores em relação aos media. Para dar conta deste fenómeno, diversos investigadores usam expressões como "idade da imprensa-política" (Kalb, 1992); "media politics" (Arterton, 1985); "política mediática" (Bennett et al., 1994); "sociedade dominada pelo complexo media-política" (Swanson, 1990)

Peter Mandelson foi considerado o primeiro spin doctor na Inglaterra. Foi um famoso jornalista televisivo que, em 1985, ingressa no partido trabalhista como director de comunicação da campanha. Em 1996, montou uma máquina de propaganda eleitoral que se considerou a melhor e a mais afinada da história eleitoral trabalhista. Pelo seu trabalho na campanha de 1996, Mandelson foi considerado um dos maiores spin doctor da história, depois de Goebbels. A frase aparece em 21 de Outubro de 1984, quando o New York Times comenta no editorial sobre o debate presidencial caracterizando a actividade que foi desencadeada pelos profissionais de comunicação da campanha de Reagan ao prestarem opiniões confidenciais, tentado importar um engendramento (spin) favorável à rotina auferida. O Washington Post define Spin Doctors como "publicitários que falam para os repórteres e tentam colocar os seus próprios moldes (spin), a suas análises na estória".



consequências da implementação das novas estratégias de comunicação política é, por um lado, a valorização do apelo emocional e racional, a simplificação temática, o realce em imagens gráficas, uma frequente negativização da campanha adversária (Bennett and Manheim, 2001); por outro, os media têm assumido um papel mais autónomo e as relações entre os políticos e os jornalistas tendem a ser mais adversais.

Esta breve discussão sobre a literatura da cobertura dos media em processos eleitorais mostra que os media não só têm o papel de informar como também de formar a opinião pública. As pesquisas de agendamento, por exemplo, mostram que a influência dos media sobre a opinião pública circunscreve-se na maneira como abordam as suas matérias, isto é, os media não só têm a capacidade de dizer às pessoas o “que” acontece, mas também em “como pensar” (atributos) sobre os assuntos e personagens das campanhas eleitorais (McCombs, 2008).

O interesse do trabalho do CEC (Centro de Estudos Interdisciplinares de Comunicação (CEC) na cobertura dos media em processos eleitorais toma como ponto de partida os estudos acima citados e insiste na sua função de informadores, para garantir a participação do público. Sabe-se que no âmbito da teoria democrática, os media são considerados elementos importantes na garantia da informação, exigindo-se, para o efeito, que eles operem num clima de isenção (Trafquina, 2007). No entanto, a questão da isenção é muitas vezes posta em causa pelos estudos acima citados ao considerarem a existência de pressões que são exercidos pelos partidos políticos sobre os jornalistas. O seu poder na formação da opinião pública tem levado muitos pesquisadores a questionarem o papel dos media nos processos democráticos e a alertarem sobre o perigo que representam quando operam num clima de relacionamento ou pressão com determinados partidos políticos.

Dependendo das circunstâncias e contextos, a função informativa e formativa dos mass media pode ser vista associada à vícios de propaganda política e partidária e a agenda dos seus profissionais pode influenciar a agenda pública (Graber, 1990).

Por exemplo, para o caso moçambicano, e de acordo com o Relatório de Observação da União Europeia às Eleições Gerais de 2009, constatou-se existirem desequilíbrios na cobertura eleitoral dos órgãos de informação com maior abrangência, como a Rádio Moçambique e os jornais Notícias e Domingo, que favorecem o candidato presidencial da FRELIMO. Por outro lado, a imprensa privada, ora designada “independente”, acabou tendo uma cobertura pouco significativa devido a problemas financeiros.

A partir desta breve explicação, é possível mostrar porquê, em muitos países, há uma maior preocupação em controlar a actividades dos media nos processos eleitorais. Em alguns casos, certos candidatos têm apontado os jornalistas como sendo responsáveis pelas suas derrotas em processos eleitorais.

Esta edição especial do “Boletim Debates” procura traçar uma linha de discussões sobre o papel que os media podem assumir em democracias como a nossa, ainda não consolidada. Para além das preocupações que os estudos realizados no Ocidente levantam sobre o nível de influência que os partidos políticos têm sobre a actividade dos jornalistas e os conteúdos por eles produzidos, concentrando os estudos em campanhas eleitorais, o CEC procura abrir um novo ciclo de debates, associado ao trabalho dos media na garantia de transparência e educação cívica nos processos eleitorais, desde as questões legais, recenseamento, financiamento até aos meios e condições disponíveis



para que os jornalistas assegurem a sua participação na cobertura do processo.

Para sustentar esta questão, os processos eleitorais em Moçambique, a contar desde 1994 (ano das primeiras eleições gerais), são realizados de forma regular. No entanto, esta regularidade não tem sido traduzida em qualidade, havendo sérios desafios a ultrapassar para que elas sejam consideradas um espaço efectivo de participação e de exercício da cidadania. Olhando, por exemplo, para os dados estatísticos sobre o nível de participação do eleitorado nos processos eleitorais moçambicanos, nota-se uma grande subida no nível de abstenções: enquanto as primeiras eleições gerais, realizadas em 1994, que tiveram uma participação de 88%, as de 2009 registaram um nível de participação abaixo de 50%.

Podemos, por isso, assumir que existem enormes desafios no trabalho informativo e educativo sobre as eleições em Moçambique. Os meios de comunicação social deverão tomar parte neste trabalho como actores activos. Estes desafios não deverão ser vistos somente na fase de campanhas eleitorais, como tem acontecido com a maior parte dos estudos sobre media e eleições, como também noutros processos relevantes das eleições, nomeadamente no período de recenseamento eleitoral.

O primeiro capítulo do presente boletim argumenta que, numa situação de instituições frágeis e vulneráveis a pressões políticas, a falta de transparência no recenseamento eleitoral pode ser usada pelo partido no poder como mecanismo de organização da fraude durante o processo de votação. Portanto, baseando-se na análise da literatura académica e científica disponível, da Legislação eleitoral, dos Relatórios de Missão de Observação de Agências Internacionais e Nacionais sobre os processos eleitorais de 2004 e 2009, o autor mostra que a decisão das instituições eleitorais Moçambicanas, CNE/STAE, de actualizar o recenseamento em 2004 e 2009 e não proceder a um recenseamento de raiz contribuiu negativamente não só ao distorcer os mecanismos de representação (distribuição de mandatos) como também influenciou o cálculo da abstenção e impediu o exercício de voto a milhares de moçambicanos. O artigo termina discutindo o papel que deve ser exercido pela imprensa na promoção da transparência do recenseamento eleitoral e, assim, contribuir para a promoção da cidadania.

O segundo capítulo discute a questão do financiamento eleitoral para os partidos políticos em período eleitoral. O autor do texto deste capítulo mostra que a fraca especialização dos media em questões económicas impede-lhes de fazer uma cobertura objectiva da problemática do financiamento dos partidos políticos em períodos eleitorais. No segundo momento, e a partir do conceito de institucionalização, o autor argumenta que a fraca institucionalização dos partidos da oposição impede-lhes de ter acessos ao financiamento público para a realização das suas actividades políticas. Tal, de acordo como autor, faz com que a cena política nacional seja dominada pelo partido que controla os recursos provenientes do Estado, a Prolimo.

O terceiro capítulo faz uma análise crítica da Legislação Eleitoral recentemente aprovada para as eleições autárquicas de 2013 e Gerais de 2014. O autor mostra que a falta de consistência da legislação eleitoral, caracterizada por ambiguidades nos procedimentos de apresentação de candidaturas, o processo de gestão dos cadernos eleitorais, a inexistência de mecanismos claros de financiamento dos partidos políticos para a campanha eleitoral, podem contribuir para a falta de transparência do processo



eleitoral autárquico. Em segundo lugar, o autor discute a problemática do acesso à informação eleitoral e apresenta os desafios legais inerentes à cobertura jornalística dos processos eleitorais, indicando a necessidade de os jornalistas conhecerem os aspectos essenciais de cada fase do processo eleitoral; as condições de validade e eficácia dos actos jurídicos eleitorais; respeitarem o princípio de que o processo eleitoral é um instrumento de garantia de paz e estabilidade, de modo a produzirem informação que contribua para a promoção da cidadania.

Finalmente, no quarto capítulo analisa-se a situação da segurança do jornalista ao longo do processo eleitoral. Argumenta-se neste capítulo que a legislação sobre os media existente atinente à segurança dos jornalistas não é satisfatória para garantir a sua segurança no trabalho muito por causa de outras leis anti-media que anulam as garantias constantes na constituição e demais legislação pertinente. São casos ilustrativos a lei do segredo do estado e do crime da difamação. A documentação de vários episódios que configuram flagrante atentado à integridade física e moral dos jornalistas em Moçambique é prova cabal da necessidade de as autoridades sindicais, os jornalistas, o governo e as organizações da sociedade civil e internacionais juntarem esforços para elevar o conhecimento nacional sobre a situação e a necessidade de proteger o jornalista e seu trabalho; agir no sentido de garantir que nenhum crime contra a segurança do jornalista continue impune; sensibilizar as instituições de defesa e segurança a serem mais tolerantes na sua relação com a comunicação social.

REFERÊNCIAS

BENNETT, W. L. & MANHEIM, J. B. The big Spin: Strategic communication and the transformation of pluralist democracy. In ENTMAN, R. M. & BENNETT, W. L. (2001). *Mediated Politics: Communication in the future of democracy*. Cambridge University Press, pp 279 - 298.

Blumler, J. G. & Gurevitch, M. "Americanization" Reconsidered: U.K - U.S Campaign Communication Comparisons Across Time. In ENTMAN, R. M. & BENNETT, W. L. (2001). *Mediated Politics: Communication in the future of democracy*. Cambridge University Press, pp. 380 - 405.

Esser, F. et al (2000). Spin Doctoring in British and German Election Campaigns: How the Press is Being Confronted with a New Quality of Politic PR. In *European Journal of Communication*. <http://ejc.sagepub.com/cgi/content/abstract/15/2/209>. Acesso aos 27 de Dezembro de 2008.

GRABER, D. A. (1990). *Media power in politics*. Second Edition. Washington: CQ Press.

MCCOMBS, M.. Um panorama da teoria do agendamento, 35 anos depois de sua formulação. Entrevista concedida a José Afonso da Silva Júnior, Pedro Paulo Procópio, Mônica dos Santos Melo. In *Intercom - Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*. São Paulo, V. 31, nº 2, Jul./Dez. 2008, pp. 204-221 Disponível em <http://revcom2.portcom.intercom.org.br/index.php/rbcc/article/viewFile/5502/5000>. Data de Acesso: 27 de Abril de 2009.

TRAQUINA, N. (2007). *O que é jornalismo*. 2ª ed. Lisboa: Quimera Editores.

VREESE, C. H. Elections Covarage - New Directions for Public Broadcasting. In *European Journal of Communication* 2001; 16; 155. Disponível em <http://ejc.sagepub.com/cgi/content/abstract/16/2/155>, acesso aos 30 de Dezembro de 2008.

SWANSON, D. L. & MANCINI, P. (1996). *Politics, Media, and Modern Democracy: An International Study of Innovations in Electoral Campaigning and their Consequences*. Praeger: London.



A cobertura eleitoral e os desafios da segurança dos jornalistas em Moçambique

Por Egrídio Guilherme Vaz Raposo,
Pesquisador do CEC

RESUMO

Neste trabalho mostramos a situação de segurança do jornalista no Mundo e em Moçambique e como as diferentes variáveis sociais, económicas e intelectuais podem impactar na segurança do jornalista ao longo do período eleitoral.

Argumentamos que a legislação sobre os media existente atinente à segurança dos jornalistas bem como o nível de implementação da Política e Estratégia de Informação do Governo de Moçambique não são satisfatórios para, do ponto de vista legal, garantir a segurança no trabalho jornalístico muito por causa de outras leis anti-media que anulam as garantias constantes na constituição e demais legislação pertinente. São os casos ilustrativos a lei do segredo do estado e do crime de difamação.

A documentação de vários episódios que configuram um flagrante atentado à integridade física e moral dos jornalistas em Moçambique é prova cabal da necessidade de as autoridades sindicais, os jornalistas, o governo e as organizações da sociedade civil e internacional juntarem esforços para (1) elevar o conhecimento nacional sobre a situação e necessidade de proteger o jornalista e o seu trabalho, (2) agir no sentido de garantir que nenhum crime contra a segurança do jornalista continue impune, (3) sensibilizar as instituições de defesa e segurança a serem mais tolerantes na sua relação com a comunicação social.

Por outro lado, é urgente a formação dos jornalistas em matérias do seu interesse, nomeadamente em vários domínios de segurança: segurança online; como proteger as fontes e os documentos; segurança e integridade física; preparação emocional, reportagem em zonas de perigo, entre outras.

Palavras-chave: segurança, jornalistas, eleições, Moçambique.

I. INTRODUÇÃO

A segurança dos jornalistas está tornar-se num assunto cada vez mais importante ao mesmo tempo que assume contornos preocupantes a nível Mundial. Segundo o Comité para a Protecção dos Jornalistas (CPJ)¹, só em 2012, 76 jornalistas morreram em todo mundo em diferentes situações, entre as quais 12 em missões perigosas, 32 assassinados e os restantes 25 em fogo cruzado. Este facto representa um aumento de aproximadamente 36% em relação ao ano anterior, 2011, onde morreram apenas 47 jornalistas. Até o final de Maio de 2013, mais de 19 jornalistas morreram em todo mundo, representando aproximadamente 15% em relação ao ano passado.

Em Moçambique, como no mundo, a segurança dos jornalistas só é efectiva com a combinação frutuosa de um quadro legal apropriado com uma sociedade civil aderente, uma comunidade empresarial dos media sensível às questões de segurança dos seus empregados jornalistas, uma comunidade sindical dos jornalistas atenta e sensível à segurança dos membros do sindicato e jornalistas informados sobre os seus direitos e deveres. A quebra de um destes elementos coloca sérios riscos à efectivação do desiderato.

¹CPJ, <https://www.cpi.org/killed/2012/>



Como iremos ver neste trabalho, nenhum destes itens está claramente consumado em Moçambique. Durante pleitos eleitorais como a cobertura de eventos sensíveis², os jornalistas têm estado entre os grupos de profissionais expostos a maiores riscos, principalmente o de vida. Os polícias amiúde, uniformizados e armados, protegidos com coletes prova-de-bala, sobrepõem-se à lei violando de várias formas os direitos dos jornalistas. Ainda recentemente (29 de Maio de 2013), um jornalista do jornal @ Verdade, Sérgio Fernando, foi detido e agredido fisicamente pela Polícia da República de Moçambique quando fotografava um posto de recenseamento. Tal acontece quando em nenhuma parte da legislação eleitoral proíbe fotografar postos de recenseamento, mesmo quando tratando-se de meros cidadãos. Este episódio mostra claramente que não basta que o jornalista esteja consciente dos seus direitos para se manter seguro. Tal como avançado neste texto, a formação e informação por parte de todos os actores do processo eleitoral deve constituir a pedra angular para que cada um saiba do âmbito ocupacional de cada um dos actores envolvidos.

Assim, e por exemplo, deveria estar claro para a PRM que o jornalista tem o direito de recolher informações dentro do quadro normativo do mesmo modo que a PRM tem o dever de manter a segurança e a ordem, incluindo a segurança do jornalista. Os resultados da nossa pesquisa não nos deixam enganar: o relacionamento entre jornalistas e o resto dos actores do processo eleitoral não é amistoso. Jornalistas que responderam ao nosso inquérito foram claros em afirmar que as autoridades de administração eleitoral, a Polícia da República de Moçambique e os representantes políticos constituem as fontes da sua insegurança.

Para a sua realização, combinamos uma série de técnicas de pesquisa e recolha de dados, incluindo a revisão bibliográfica, aplicação de inquérito e a condução de entrevistas semi-estruturadas com informantes-chave.

Os resultados daí obtidos foram analisados recorrendo à análise do discurso, para o caso da informação qualitativa, e ao método estatístico, para a análise dos dados quantitativos.

O trabalho está dividido em duas partes. A primeira aborda aspectos teórico-metodológicos e fornece uma visão local e global da insegurança dos jornalistas no Mundo. Pretende-se com este procedimento informar as principais tendências globais e locais da insegurança dos jornalistas no Mundo e em Moçambique. Por seu turno, a segunda parte expõe e discute os resultados da pesquisa e explica a correlação entre as diferentes variáveis que condicionam a segurança ou insegurança dos jornalistas durante a cobertura dos processos eleitorais.

Por fim, apresentamos as deduções lógicas e correspondentes aos objectivos propostos bem como as recomendações e sugestões para trabalhos futuros.

II. CONTEXTO

Em todas as sociedades democráticas, as eleições constituem o momento mais alto em que a voz dos cidadãos fala e decide sobre quem deve governar num determinado momento. Esta decisão pode ocorrer de forma menos informada ou bem informada.

A verdadeira qualidade da democracia de uma nação pode ser medida pela

²Manifestações, incêndios ou greves.



segurança dos seus jornalistas (OSCE, 2012: 3). Quando os jornalistas são capazes de agir sem medo, sentirem-se seguros como pessoas e profissionais, eles têm o poder de trazer informações vitais para os cidadãos. Desta forma, eles tornam-se agentes da democracia e da liberdade, assumindo, assim, a função de cão de guarda sobre as instituições da sociedade.

Sem o livre fluxo do conhecimento e informação, os cidadãos, sobre os quais se funda a democracia e reside o poder, tornam-se surdos, mudos e, por fim, impotentes, uma vez que a ausência de informação vital impossibilita-os de participar de uma forma activa e consciente em processos do seu interesse. Consequentemente, os cidadãos tornam-se sujeitos ao controle e vitimização por quaisquer grupos de interesse ou indivíduos, incluindo o Estado, o governo e outros agentes políticos (ibid: 5).

A centralidade das eleições nos processos democráticos catapultou o interesse dos agentes políticos e dos cidadãos sobre os media de tal sorte que ela institucionalizou-se como uma entidade mediadora. Assim, os mecanismos e artimanhas para o seu controlo ou influência por parte dos poderes sofisticam-se à medida que o seu papel no acesso à informação e formação de opinião se cristaliza, desencadeando assim uma profusão de interesses antagónicos que se reflectem em jogos de soma zero³. A implicação prática deste jogo resulta na transformação da figura do jornalista em alvo de cobiça e sedução e, na pior hipótese, de frustração, colocando-o, assim, em situação de vulnerabilidade ante os competidores.

É na instrumentalização das expectativas e representações políticas cristalizadas de grupos de interesse e da sociedade que durante os processos eleitorais⁴ o jornalista mais se expõe ao risco e à insegurança (Mario, 2007: 47).

As acções mitigatórias desta situação deveriam orientar-se para a preparação física, mental e emocional; ao conhecimento da legislação e do contexto político e geográfico em que se operam as eleições bem como da "blindagem" dos jornalistas com uma carga ética suficiente para fazer face à sedução, à cobiça e ao "banho" durante a cobertura de processos eleitorais (Mijatovic, 2011: 22). O contrário pode ter o efeito devastador e silenciador sobre muitos cidadãos e colegas de profissão. Amigos e familiares das vítimas podem continuar a trabalhar, porém temendo o perigo de relatar e escrever sobre o que o público deve saber acabando, por isso, por exercer a autocensura.

III. METODOLOGIA

Objectivos

O presente trabalho tem por objectivo analisar a segurança dos jornalistas durante a cobertura dos processos eleitorais em Moçambique. São objectivos secundários compreender os determinantes da segurança e insegurança dos jornalistas durante o período eleitoral, bem como aferir a existência e eficácia das infra-estruturas e mecanismos de resposta existentes.

O carácter da pesquisa foi eminentemente qualitativo e quantitativo. Assim, o

³Em teoria dos jogos e em teoria económica, um jogo de soma zero é um jogo cuja soma da utilidade obtida por todos os seus participantes, para cada combinação de estratégias, sempre é igual a zero, isto é, um jogo em que o que um jogador recebe é directamente proporcional ao que os demais perdem.

⁴Por processos eleitorais queremos englobar, de uma forma genérica, o todo o período que vai desde o anúncio do calendário eleitoral até o dia da validação das eleições, incluindo o período do recurso e pronunciamiento final do Conselho Constitucional.



primeiro momento consistiu no levantamento e recolha bibliográfica para um conhecimento e tratamento crítico das teorias explicativas sobre a problemática fazendo o uso da interpretação hermenéutica.

Esta recolha circunscreveu-se nas Bibliotecas e Centros de Pesquisa e Documentação localizados na Cidade de Maputo bem como na consulta a vários documentos publicados e não publicados cedidos por diferentes organizações nacionais e internacionais.

Houve também um esforço explícito de fazer uma interpretação multidisciplinar, holística adoptando uma perspectiva de ver a realidade em múltiplos níveis. Foi necessário um certo eclecticismo para se alcançar uma abordagem multiparadigmática que oferecesse vantagens à análise do problema, mitigando, assim, os níveis de abstracção e generalização.

Fontes

O trabalho está baseado em fontes primárias e secundárias de três tipos diferentes. O primeiro tipo consiste na literatura académica, o que possibilitou a elaboração de um marco conceptual e teórico. O segundo refere-se a diferentes documentos publicados por diferentes organizações nacionais e internacionais. O terceiro relaciona-se com a pesquisa de arquivo e de documentos não publicados. A comparação cruzada entre as diferentes fontes foi uma das técnicas usadas.

A recolha dos dados decorreu durante duas semanas no território nacional e no ciberespaço. Para tal, aplicou-se um inquérito dirigido a 34 indivíduos, sendo metade destes jornalistas com diferentes experiências e cargos de gestão dos media, incluindo directores e editores, jornalistas seniores e repórteres. A outra metade da amostra foi constituída por cidadãos interessados, entre académicos, funcionários de estado, trabalhadores de organizações de cooperação económica internacional, diplomatas, políticos, e analistas políticos. Os resultados desta pesquisa podem ser encontrados em: <http://egidiovaz.files.wordpress.com/2013/06/resultaods-gerais.pdf>

A escolha da amostra foi intencional e pretendia captar, de forma holística, as percepções de diferentes actores em torno do tema em apreço. Para a análise dos dados recolhidos, utilizámos duas técnicas: análise do discurso e o método.

IV. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Em Moçambique, são raros estudos sobre a segurança dos jornalistas no geral e, em especial, sobre a segurança dos jornalistas nos processos eleitorais. Porém, existem alguns estudos que abordam de forma genérica os papéis dos órgãos de imprensa na cobertura dos pleitos eleitorais, o jornalismo e as eleições, a ética e deontologia na observação e cobertura eleitoral, entre outros temas.

A Constituição da República de Moçambique (2004) é, de uma forma geral, condescendente e tolerante à liberdade de imprensa, liberdade de expressão e acesso à informação. O no 1 do artigo 48 da constituição garante que "Todos os cidadãos têm direito à liberdade de expressão, à liberdade de imprensa, bem como o direito à informação". Estes direitos são depois operacionalizados na lei de Imprensa, que estabelece os mecanismos de implementação dos mesmos.

Porém, no que se refere à segurança dos jornalistas e órgãos de imprensa, o quadro



se afigura preocupante na medida em que algumas leis como a lei do segredo do estado ou do crime da difamação mitigam as liberdades dos jornalistas, colocando-os assim numa situação de insegurança (OSISA: 2010).

Moçambique também adoptou diversos instrumentos regionais e internacionais sobre a liberdade de expressão e a liberdade de imprensa, nomeadamente:

- a) A Declaração Universal dos Direitos do Homem;
- b) A Carta Africana dos Direitos dos Homens e dos Povos;
- c) A Declaração sobre os Princípios da Liberdade de Expressão em África (desta Declaração nasceu a chamada Declaração de Windhoek);
- d) O Protocolo da SADC sobre Educação, Cultura e Desporto.

Porém, o documento mais importante de todos é a DECLARAÇÃO CONJUNTA SOBRE A MÍDIA E ELEIÇÕES, assinada em 2009 pelo relator especial da ONU para a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da OSCE para a Liberdade de Imprensa, relator especial da OEA para a Liberdade de Expressão e da CADHP (Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos) e Relator Especial sobre a Liberdade de Expressão e Acesso à Informação (Halin, 2009). Esta declaração também insta os estados membros das instituições signatárias a porem em prática uma série de medidas que criem um ambiente favorável ao florescimento de uma mídia pluralista, à revogação de leis que restrinjam as garantias constitucionais e internacionais e suprimam as leis contrárias à liberdade de expressão bem como a aplicação de mecanismos eficazes capazes de desencorajar as ameaças à mídia.

O documento também apela aos estados a garantir que os media sejam capazes e livres de informar com isenção sobre questões relacionadas com as eleições e que não sejam punidos em virtude das suas actividades. Por outro lado, esta declaração também recomenda os políticos, incluindo os candidatos, a serem tolerantes à crítica dos media e, muito mais importante, a garantirem a equidade na inserção da publicidade.

Como se pode depreender, dos dispositivos nacionais e internacionais acima citados, Moçambique possui um quadro legal minimamente aceitável para a realização da segurança dos jornalistas, faltando a harmonização deste quadro e a aplicação. Por outro lado, não se pode falar da existência de vontade política quando documentos como a nova lei de imprensa e a lei do segredo do estado, entre outras, continuam por ser aprovadas ou reformuladas. A Política e Estratégia de Informação do Governo, datada de 1997, prioriza, entre outras actividades, a coordenação de actividades de desenvolvimento da comunicação social com a UNESCO, PNUD e com outras agências internacionais. Por outro lado, em 2009, a mesma UNESCO e a ONU apelaram para a revogação de toda a legislação anti-mídia mas, desde então, elas nunca foram objecto de análise ou discussão ao nível do governo ou parlamento.

A lei de imprensa, a lei de radiodifusão bem como a migração digital são assuntos que ainda pendem para a conclusão; a lei do direito à informação apenas está prestes a ser debatida e aprovada antes do final de 2013, desde que em 2005 foi submetida à Assembleia da República de Moçambique. A lei sobre o segredo do Estado e a criminalização da difamação continuam incólumes e intocáveis e nunca foram objecto de discussão durante o processo de revisão de todo o código penal (Mário, 2012). Por outro lado, a mesma Estratégia e Política prioriza o apoio ao sector privado. Fica aqui a dívida do Estado para com as empresas jornalísticas que podia ser “sanada” com uma política



sensível à equidade na distribuição da publicidade, na liberalização do investimento no sector da mídia bem como no reajustamento das taxas de importação do papel (Resolução n 3/97 de 18 de Fevereiro. Política e Estratégia de Informação do Governo de Moçambique).

Assim, para o efeito do presente trabalho, entendemos por Segurança do Trabalho dos Jornalistas durante a cobertura de processos laborais o conjunto de medidas que são adoptadas visando minimizar a exposição dos jornalistas a riscos ou perigos, acidentes de trabalho, doenças ocupacionais, ou seja, visando proteger a integridade física e a capacidade de trabalho do jornalista.

Nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art. 85 da Constituição da República de Moçambique, o trabalhador tem direito ao descanso e à protecção e segurança no trabalho. Entende-se aqui que o termo protecção e segurança não se restringe à disponibilização, pelo patronato, de equipamentos de higiene e segurança. Refere-se, outrossim, à protecção dos seus direitos fundamentais, sendo o empregador e o Estado obrigados a criar condições para a materialização desses direitos. Cabe, assim, ao Estado a função de protecção legislativa e inspectiva, criando normas laborais que protegem o trabalhador (Machona, 2011).

Por seu turno, a Lei do Trabalho obriga as empresas a criarem boas condições de trabalho na empresa cuidando da segurança, higiene e saúde dos trabalhadores. As empresas também devem ensinar aos trabalhadores as formas de prevenirem a ocorrência de acidentes de trabalho, ou de contrair doenças profissionais e quaisquer outros riscos para a segurança e saúde dos trabalhadores (art.º 216, n.ºs 2 e 4 da Lei do Trabalho).

Para tal, o empregador tem de fornecer aos seus trabalhadores equipamentos de protecção e fardamento apropriado para evitar acidentes de trabalho e outros riscos para a segurança e saúde dos trabalhadores (art.º 216, no. 5 da Lei do Trabalho).

Os trabalhadores estão também obrigados a cuidar da sua própria segurança, higiene e saúde no trabalho, pelo que devem cooperar com o seu empregador para que não ocorram acidentes de trabalho nem doenças profissionais (art.º 216, . 3 da Lei do Trabalho).

Uma perspectiva geral sobre a segurança dos jornalistas em Moçambique

Em Moçambique, apesar de desde ano 2000 não ter morrido nenhum jornalista por consequência da sua actividade, a segurança dos jornalistas nunca foi garantida, muito menos levada em consideração seja pela maioria das empresas jornalísticas seja pelas autoridades do Estado, principalmente, em momentos de grandes efemérides como as eleições. Por exemplo, no ano eleitoral 2009, o antigo governador provincial de Tete⁵ e a Polícia da República de Moçambique notabilizaram-se pelo conjunto de ameaças que infligiram aos jornalistas. Entre 16 e 17 de Março de 2009, o então governador de Tete, Idelfonso Muanantatha, ameaçou de morte o jornalista Bernardo Carlos, do diário Notícias, por este ter denunciado irregularidades da sua governação.

Felismino Jamissone, produtor da Rádio Comunitária de Mecanhelas, na província do

⁵Governador de Tete ameaça jornalista do "Notícias", O País online. 25 Março de 2009. <http://www.opais.co.mz/index.php/sociedade/45-sociedade/169-governador-de-tete-ameaca-jornalista-do-noticias.html>. Acesso em 20 de Maio de 2013.



Niassa, foi detido pela Polícia local, nos meses de Janeiro e Fevereiro de 2009, aparentemente devido às críticas que eram constantemente feitas à actuação policial num programa de rádio que era por aquele produzido.

Na terceira semana de Março, jornalistas de diversos órgãos de comunicação social foram fisicamente agredidos por membros da Renamo em Nacala Porto, província de Nampula, quando se encontravam a cobrir uma manifestação de antigos membros daquele que é o maior partido da oposição em Moçambique. Jonas Wazir, [na altura] correspondente do Diário de Moçambique na cidade de Pemba, província de Cabo Delgado, foi, durante largos meses, “perseguido” por agentes da Polícia de Investigação Criminal (PIC) que pretendiam que ele revelasse as suas fontes, numa estória em que expunha algumas ilegalidade na actuação das chefias militares locais (Namburete et al., 2010:12).

Em 2010, o jornalista Salomão Moyana, director do semanário Magazine Independente, foi alvo de ameaças de morte, aparentemente por parte de indivíduos próximos ao líder da Renamo, Afonso Dhlakama. Moyana recebeu uma série de mensagens no seu telefone, “apelando-lhe” a parar de andar a escrever contra o líder do maior partido da oposição.

O jornalista Ercílio Zacarias, na altura ao serviço da Televisão Independente de Moçambique (TIM), foi ameaçado de morte por desconhecidos, em conexão com reportagens por si publicadas nas quais denunciava os contornos da expulsão de dois pastores moçambicanos da Igreja Universal do Reino de Deus (IURD) (ibid).

Já no dia 30 de Setembro de 2012, a Polícia da República de Moçambique agrediu a equipa de reportagem da STV no Bairro de Inhagóia, cidade de Maputo, quando esta cobria as manifestações de populares que se tinham amotinado defronte da esquadra policial local em protesto contra a decisão da polícia de libertar um homem que eles acreditavam ser um esturador⁶.

Até o final de Abril 2013 registaram-se pelo menos três casos opondo jornalistas e agentes da Polícia da República de Moçambique.

No dia 11 de Abril de 2013, por sinal Dia do Jornalista Moçambicano, por volta das 12 horas, quando este se encontrava em pleno exercício das suas funções de jornalista, Matias Guente foi detido por ter fotografado o Posto Policial da República de Moçambique localizado na zona da Malanga, Cidade de Maputo. Por causa disto, foi acusado de “espionagem” pelos agentes da Polícia da República de Moçambique que, ao se aperceberem das actividades do jornalista no local, assumiram que se tratava de um agente de reconhecimento, ido de Gorongosa, com o objectivo de atacar a esquadra⁷. A detenção do Matias Guente durou pouco mais de 4 horas.

Nos finais de Abril de 2013, o jornalista do O Planalto, editado em Chimoio, Carlitos Cadangue, recebeu ameaças de morte de um agente da PIC residente em Maputo pelo facto deste ter publicado uma denúncia popular que envolvia o referido agente da PIC no esquema de extorsão a cidadãos que procuram auxílio policial para recuperarem os seus bens roubados.

⁶Police Attack TV Journalists. Africa Online, 1 de Outubro de 2012. Disponível em <http://allafrica.com/stories/201210020207.html>. Acesso em 21 de Maio de 2013.

⁷Comunicado de Imprensa do CEC – Centro de Estudos Interdisciplinares de Comunicação a propósito da detenção de Matias Guente, jornalista e membro do CEC. Maputo, 12 de Abril de 2013; CEC repudia detenção ilegal e tortura psicológica de jornalista. O país online. 5 Abril de 2013. Disponível em: <http://www.opais.co.mz/index.php/sociedade/45-sociedade/2941-cec-repudia-detencao-ilegal-e-tortura-psicologica-de-jornalista.html>. Acesso em 21 de Maio de 2013.



Por duas vezes, uma no dia 12 de Abril e outra muito antes, Erik Charas, Director do Jornal @Verdade, foi detido pela Polícia da República de Moçambique na via pública. Após a detenção num road block, na marginal, para onde a PIC foi chamada, Erik Charas foi encaminhado para a piquete da PIC da cidade de Maputo.

Depois de cerca de uma hora de declarações, onde não ficaram claras as razões da detenção, Erik foi encaminhado por uma viatura da Polícia de Protecção para a 13a esquadra da PRM onde, ainda detido, mas já acompanhado por um advogado, seguiu-se mais de uma hora de declarações. Foi passada uma multa de trânsito e levantado um auto, do qual nem Erik nem o seu advogado puderam tomar conhecimento⁸. Às 00h26 minutos, Erik Charas saiu em liberdade com a obrigação de regressar à esquadra na Terça-feira, dia 14 de Abril, para o seguimento do caso.

No dia 3 de Maio, Dia Mundial da Liberdade de Imprensa, Erik Charas foi à Procuradoria da Cidade em Maputo⁹ para, entre outras coisas, responder a perguntas. Charas ouviu do investigador uma pergunta curiosa. O investigador queria saber quem, no jornal @Verdade, era responsável pela censura das notícias antes de serem publicadas, ao que Erik prontamente respondeu que no jornal de que é director não havia censura¹⁰.

Poderíamos continuar a enumerar outros casos que claramente documentam a insegurança a que os jornalistas e os seus gestores estão expostos quando estes se encontram em pleno serviço ou fora dele. De todos estes claros atentados contra a segurança física, moral e psicológica dos jornalistas, nenhum deles foi merecedor de seguimento apropriado com vista à apuração final dos factos e tomada de medidas disciplinares contra os infractores. A situação piora em períodos eleitorais, quando os jornalistas se encontram no terreno a cobrirem as eleições¹¹.

Em Maio de 2013, na Conferência do Dia Mundial da Liberdade de Imprensa, da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), havida em São José da Costa Rica, a impunidade em crimes contra a liberdade de imprensa foi identificada como um factor que coloca muitos jornalistas em risco de vida. Não admire, que na sua declaração, os líderes da ONU tenham também apelado aos países para que "renovem o compromisso"¹² com a liberdade de expressão bem como aos gestores da mídia para proporcionarem as melhores condições de trabalho e segurança aos seus trabalhadores.

A segurança do jornalista durante a cobertura eleitoral em Moçambique: que desafios?

A pesquisa apresenta um conjunto de resultados preocupantes cuja abordagem mitigatória exigirá uma intervenção concertada de várias acções.

Para começar, a noção de segurança no trabalho, apesar de apelativa, não tem sido levada a sério nem pelas empresas jornalísticas, muito menos pelos próprios jornalistas.

⁸Cf: http://ambicanos.blogspot.com/2013/04/erik-charas-saiu-em-liberdade_8378.html;

<http://baruemozambique.blogspot.com/2013/04/detencao-do-director-do-jornalverdade-e.html>

⁹Cf: <https://www.facebook.com/echaras/posts/570189389692676>

¹⁰Cf: <https://www.facebook.com/echaras/posts/570537129657902>

¹¹A UNESCO alerta que 90% dos crimes contra jornalistas mantêm-se impunes. Cf. <http://www.escoladegoverno.org.br/noticias/2589-liberdade-de-imprensa-unesco-alerta-que-90-dos-crimes-contra-jornalistas-ficam-impunes>

¹²San José Declaration calls for joint support of UN Plan of Action on the Safety of Journalists. 4 de Maio de 2013. UNESCO. Disponível em: http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/san_jose_declaration_calls_for_joint_support_of_un_plan_of_action_on_the_safety_of_journalists/ Acesso em 21 de Maio de 2013.

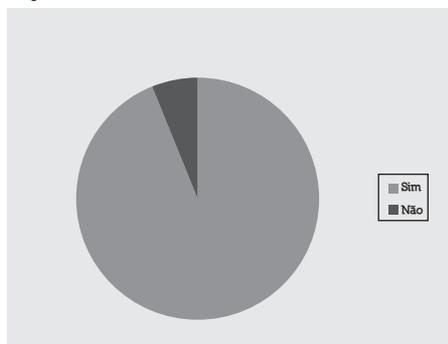


Este facto constitui um substrato estruturante nas relações laborais do sector da mídia e Moçambique. Machona Jr. (2011) constatara que a maioria das empresas jornalísticas não cumpria com as mais elementares regras de contratação.

Num trabalho por ele feito, Machona Jr. chamava atenção para o facto de a maioria dos jornalistas trabalhando para empresas da mídia privada não tinham contratos celebrados por escrito. Outros recebiam o salário totalmente em espécie e o horário de trabalho não era observado. Pior que isso, os seus contratos de trabalho não continham cláusulas relativas à isenção do horário de trabalho.

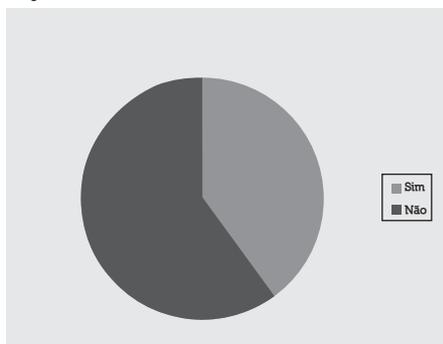
A noção de isenção do horário de trabalho nas empresas jornalísticas redundava em mais horas de trabalho e nunca no contrário. Em poucas palavras, pode afirmar-se que os trabalhadores do sector da mídia, apesar de desempenharem um papel fundamental na observância do estado de direito democrático, são eles próprios vítimas inofensivas dos seus patrões e os primeiros a não usufruírem directamente dos resultados políticos do trabalho por eles realizado.

Diagrama 1.



Será que se preocupa com a sua segurança?

Diagrama 2.



A sua empresa garante que opere em segurança?

Assim, a nossa pesquisa confirmou a inexistência de formação específica em assuntos relacionados com a segurança dos jornalistas no geral, muito menos em tempos eleitorais, apesar de grande parte dos jornalistas preocupar-se com o assunto. Porém, algumas empresas jornalísticas oferecem cursos sobre a segurança antes de destacarem os jornalistas para a cobertura eleitoral.

A maioria das empresas jornalísticas não possui também a prática de garantir aos jornalistas um seguro de viagem durante os pleitos eleitorais. Quando estas empresas podem apenas garantirem as passagens, alojamento e alimentação.

Este facto pode estar relacionado com a fragilidade económica ou com uma possibilidade as entidades financiadoras não levarem em conta a necessidade de assegurar a viagem do jornalista durante os pleitos eleitorais.

A seguir, transcrevemos todas as respostas dos jornalistas sobre o que chamam por condições de segurança durante a cobertura eleitoral.



O que os jornalistas chamam por o "condições de segurança"

Pergunta:

A sua empresa garante que opere em segurança? Em caso afirmativo, o que ela oferece?

Respostas:

1. Habitação.
2. Transporte, equipamento e subsídio.
3. A empresa não reúne meios que possam garantir a minha segurança.
4. Quase nada.
5. Organizando toda a documentação necessária para a identificação do jornalista.
6. Palestra, ajudas de custo para alimentação e transporte e documentação.
7. Apenas subsídio o transporte e alimentação.
8. Nada, ser prudente durante a cobertura.

Como forma de lidar com a situação, os jornalistas acabam adoptando formas e estratégias de segurança conforme a situação real, específica e sempre que aplicável. Entre várias as estratégias mitigatórias, os jornalistas fazem-se passar por um simples cidadão leitor, pois, a identificação como jornalista pode constituir um factor de risco, principalmente na relação com as forças de ordem e segurança. Como se pode ver no quadro acima, as respostas dos jornalistas são bastante insatisfatórias, denotando uma falta de conhecimento sistematizado sobre aspectos de segurança.

Pergunta 5: Que estratégias adopta para se manter seguro durante a cobertura dos processos eleitorais?

1. Fazer cobertura ouvindo ambas as partes envolvidas na matéria.
2. Usar apenas os meios da instituição e trabalhar de acordo com a ética e deontologia profissionais.
3. Fazer-se passar por um simples cidadão, ou seja, não me identifico como jornalista, sob o risco de ser ceifado.
4. Falar a verdade.
5. Evitar confrontos com a autoridade.
6. Reportar casos de violência com prudência e máximo cuidado.
7. Fazer o máximo para equilibrar as fontes.
8. Ostentar sempre o crachá que me identifica como da IMPRENSA.
9. Evitar imiscuir-me em conflitos pré e pós eleitorais, mantendo uma certa equidistância em relação às partes conflituosas e recorrendo ao método de observação, descrever o que se passou e procurar cruzar as fontes de forma imparcial.

Por outro lado, as respostas claramente sugerem-nos a necessidade de formação, acesso à informação e treinamento rotineiro sobre aspectos de segurança dos jornalistas durante a cobertura de efemérides como eleições.

PARTE II: RESULTADOS

Polícia, Membros da Mesa de Assembleia de Voto e Políticos: os grandes factores de insegurança

Como teríamos afirmado na parte anterior, os principais problemas enfrentados durante a cobertura das eleições que os respondentes mencionaram são necessariamente as autoridades policiais, os membros da Mesa da Assembleia de Voto e



os representantes políticos. Este resultado não só é confirmado na nossa pesquisa como nas que se nos antecederam (Vide, por exemplo, Raposo et al., 2012).

Neste sentido, podemos destacar as barreiras impostas na recolha de informação; pressão aos jornalistas por parte dos partidos políticos no sentido abordarem os assuntos com favoritismo, arrogância dos agentes da polícia no local da votação, falta de colaboração por parte dos responsáveis das mesas de votos, a inexistência de provisão de transporte institucional, o que deixa os jornalistas a mercê dos candidatos ou partidos políticos e, desta forma, condicionando a sua isenção e imparcialidade (cf: MISA, 2008; Raposo et al., 2012; Namburete et al., 2010).

A questão do transporte coloca sérios desafios não só na mobilidade do jornalista para garantir a cobertura integral de todas as partes do processo eleitoral como, acima de tudo, na sua identificação partidária, o que acaba influenciando a percepção pública sobre parcialidade ou não das matérias reportadas. Alguns dos nossos interlocutores chegaram até a sugerir a institucionalização pela CNE de um fundo independente para suprir as necessidades logísticas da imprensa.

Quando não dominada pelos jornalistas, a legislação eleitoral pode ser fonte de insegurança

O conhecimento das regras e procedimentos da cobertura jornalística em zonas de risco por si só teria pouco impacto sem o correspondente conhecimento do terreno ou do objecto. A pesquisa confirmou que nem todos os jornalistas dominam o pacote eleitoral; nem todos conhecem as regras e procedimento durante a cobertura jornalística e muito poucos leram o código de conduta na cobertura eleitoral. Este facto sugere, por um lado, que as capacitações técnicas não só não cobrem a totalidade dos jornalistas como deverão ser cíclicas para acautelar as constantes alterações da legislação eleitoral a cada pleito.

Por outro lado, devido à inexistência de especialização ou de critérios no destacamento de repórteres para a cobertura de processos eleitorais ou mesmo devido ao diminuto número de jornalistas nas redacções (com a excepção a rádio Moçambique), acaba havendo repetição dos mesmos erros criados pela falta de combinação dos aspectos anteriormente aflorados – formação, inexperiência e exiguidade de meios logísticos. Assim, podemos afirmar que quando não dominada pelos jornalistas, a legislação eleitoral pode ser fonte de insegurança dos jornalistas na medida em que, na sua interacção com os demais intervenientes no processo – autoridades de administração eleitoral, partidos políticos e autoridades da defesa e segurança –, podem resultar violações que redundem na detenção, abdução, e diferentes tipos de agressões. O conhecimento claro da legislação eleitoral, ainda que deficiente, pode contribuir significativamente para a mitigação do risco e da insegurança durante os processos eleitorais.

Quanto menor for a parcialidade menor é a exposição à violência

A nossa pesquisa apurou também a correlação directa entre imparcialidade e menor propensão à violência, principalmente violência física e psicológica, perpetrada pelos partidários e cidadãos comuns. Por outro lado, quanto maior for o domínio da legislação



eleitoral e a familiarização com o código de conduta bem como a experiência na cobertura eleitoral, menor é a propensão à exposição à violência, pois, a combinação destes factores resulta na produção de peças jornalísticas de melhor qualidade que contribuem para a credibilização e prestígio individual e do órgão de informação. Em relação a este último ponto, a identificação partidária individual constitui um factor decisivo para que o órgão de informação em representação deixe de ser relevante para condicionar a propensão à insegurança.

Tal como um dos nossos entrevistados afirmou, nem sempre a competência profissional é decisiva para a produção de informação credível, as políticas editoriais acabam decidindo em relação ao produto final. Nas suas palavras: “cumprir com o meu papel, tal como aprendi durante a minha formação profissional, ateando-me apenas aos factos e não permitir que ninguém interfira no meu trabalho, embora seja difícil com as chefias que no fim decidem se o texto passa e como ele passa”¹³.

Desafios da cobertura eleitoral e segurança de jornalistas em Moçambique

Ao longo do trabalho, pudemos mostrar a situação de segurança do jornalista no Mundo e em Moçambique com factos próximos e distantes. Mostrámos também como as diferentes variáveis sociais, económicas e intelectuais podem impactar na segurança do jornalista ao longo do período eleitoral e também pudemos mostrar a legislação sobre os media existente atinente à segurança dos jornalistas bem como o nível de implementação da Política e Estratégia de Informação do Governo de Moçambique.

Em termos gerais, o presente trabalho é pioneiro em estudos similares e encontrou limitações várias, incluindo documentais. Porém, o estudo de vários episódios que configuram flagrante atentado à integridade física e moral dos jornalistas em Moçambique é prova cabal da necessidade de as autoridades sindicais, os jornalistas, o governo e as organizações da sociedade civil e internacional juntarem esforços para (1) elevar o conhecimento nacional sobre a situação e a necessidade de proteger o jornalista e o seu trabalho, (2) agir no sentido de garantir que nenhum crime contra a segurança do jornalista continue impune, (3) sensibilizar as instituições de defesa e segurança a serem mais tolerantes na sua relação com a comunicação social.

Por outro lado, é urgente a formação dos jornalistas em matérias do seu interesse, nomeadamente em vários domínios de segurança: segurança online; como proteger as fontes e documentos; segurança e integridade física; preparação emocional, reportagem em zonas de perigo, entre outras.

Para finalizar, a disponibilização de todo o inquérito e as respectivas respostas fundamentadas na necessidade de fornecer aos leitores e a outros pesquisadores a possibilidade de a partir dele explorar novas linhas de abordagem e pesquisa, o que pode ajudar na multiplicação de estudos sobre segurança dos jornalistas no Mundo.

V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Legislação pertinente
Constituição da República de Moçambique, 2004.

¹³Entrevista com um jornalista editor a 4 de Abril de 2013.



Boletim da República de Moçambique. Lei n.º 23/2007 de 1 de Agosto. Lei do Trabalho. Boletim da República. Lei 8/2013 de 27 de Fevereiro. Lei Eleitoral Política e Estratégia de Informação. Resolução n.º 3/97 de 18 de Fevereiro. In: Boletim da República de Moçambique. I Série 7. 25 de Fevereiro de 1997. Maputo: Imprensa Nacional, 1997.

LITERATURA GERAL

Organização para a Segurança de Jornalistas, OSCE (2012). Safety of journalists. Guidebook. Viena: OSCE.

Raposo, Egídio et al. (2012). Como os eleitores de Inhambane foram informados sobre as eleições? Relatório de observação/pesquisa sobre o acesso à informação e exercício da cidadania nas eleições intercalares de Inhambane. Maputo: CODD/CEC.

Mário, Tomás (2008). Ética jornalística em processos eleitorais. Algumas considerações. In Mário, Tomás (2008). Direito à Informação e Jornalismo em Moçambique. Maputo: Ndjira.

Mijatovic, Dunja (2011). Protection of journalists from violence. In Council of Europe Publications (2011). Human rights and a changing media landscape. Strasbourg, CEP.

Open Society (2012). Radiodifusão Pública em África. Moçambique. Johannesburg: OSISA.

Hulin, H. (ed.). (2009). Joint Declarations of the representatives of intergovernmental bodies to protect free media and expression. On the Media and Elections. Vienna: OSCE.

Mário, Tomás (2012). Guia de Reforma das Políticas e Legislação da Comunicação Social em Moçambique. Maputo: FES.

Machona Jr, Armando (2011). O regime jurídico de isenção de horário de trabalho nas empresas jornalísticas moçambicanas. Maputo: Faculdade de Direito (dissertação de licenciatura em direito pela Universidade Eduardo Mondlane).

Namburete, E.; Nhanale, E.; Nobre, João L.; Raposo, Egídio G V. & Vally Jr., B. (2010). Relatório sobre a Liberdade de Expressão e Liberdade de Imprensa em Moçambique 2008-2010. Maputo: MISA.

MISA (2008). Monitoria da cobertura do processo eleitoral autárquico em Moçambique. Maputo: MISA.

ARTIGOS DA INTERNET

África Online, 1 de Outubro de 2012. Police Attack TV Journalists. Disponível em <http://allafrica.com/stories/201210020207.html>. Acesso em 21 de Maio de 2013.

Governador de Tete ameaça jornalista do "Notícias", O País online. 25 Março de 2009. <http://www.opais.co.mz/index.php/sociedade/45-sociedade/169-governador-de-tete-ameaca-jornalista-do-noticias.html>. Acesso em 20 de Maio de 2013.

Comunicado de Imprensa do CEC – Centro de Estudos Interdisciplinares de Comunicação a propósito da detenção de Matias Guente, jornalista e membro do CEC. Maputo, 12 de Abril de 2013; CEC repudia detenção ilegal e tortura psicológica de jornalista. O país online. 5 Abril de 2013. Disponível em:



<http://www.opais.co.mz/index.php/sociedade/45-sociedade/24941-cec-repudia-detencao-ilegal-e-tortura-psicologica-de-jornalista.html>. Acesso em 21 de Maio de 2013.

http://ambicanos.blogspot.com/2013/04/erik-charas-saiu-em-liberdade_8378.html;
<http://baruemozambique.blogspot.com/2013/04/detencao-do-director-do-jornalverdade-e.html>.

<https://www.facebook.com/echaras/posts/570189389692676>

<https://www.facebook.com/echaras/posts/570537129657902>

A UNESCO alerta que 90% dos crimes contra jornalistas mantêm-se impunes. Cf: <http://www.escoladegoverno.org.br/noticias/2589-liberdade-de-imprensa-unesco-alerta-que-90-dos-crimes-contra-jornalistas-ficam-impunes>.

San José Declaration calls for joint support of UN Plan of Action on the Safety of Journalists. 4 de Maio de 2013. UNESCO. Disponível em: http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/san_jose_declaration_calls_for_joint_support_of_un_plan_of_action_on_the_safety_of_journalists/ Acesso em 21 de Maio de 2013.

Centro para a Protecção de Jornalistas, CPJ, <https://www.cpj.org/killed/2012/>

Site da ONU para a segurança de jornalistas: <http://segurancadejornalistas.org/>

INSTITUIÇÕES CONSULTADAS

CPJ – Comissão para a Protecção de Jornalistas - <https://www.cpj.org>

Organização para a Segurança de Jornalistas - www.osce.org

UNESCO – www.unesco.org

IREX – www.irex.org www.irex.org.mz

Centro de Estudos Interdisciplinares de Comunicação – www.cec.org.mz

DEFINIÇÕES

Para clarificar ainda a noção de segurança nos termos do presente trabalho, alistamos abaixo o conjunto de agressões que configuram flagrante atentado à liberdade de imprensa, violação física, moral e psicológico aos jornalistas.

Abdução

Prisão ou detenção por uma entidade não-governamental.

Ataque

Acontece quando jornalistas são feridos ou agredidos ou quando as instalações dos órgãos de informação são danificadas, invadidas ou vasculhadas; trabalhadores dos órgãos de informação que não sejam jornalistas são atacados em virtude da publicação ou cobertura jornalística ou simples comentários.

Censura

Quando a informação é oficialmente suprimida ou proibida, ou quando os



jornais ou serviços noticiosos são confiscados ou banidos, agências de notícias são fechadas.

Expulsão

Quando o jornalista é forçado a deixar o local por causa da cobertura de notícias ou comentários.

Perseguição

Acontece quando ao jornalista é-lhe negado o acesso a espaços ou quando este acesso é limitado; quando o material é confiscado ou danificado; quando membros da família são atacados ou ameaçados; quando ocorre a demissão ou despromoção (em resultado claro de pressão política ou de outro tipo).

Prisão

Preso ou detido por uma entidade do governo por pelo menos 48 horas.

Assassinato

Assassinato em retribuição ou para prevenir a cobertura ou publicação de notícias ou comentários. Também inclui jornalistas mortos em fogo cruzado ou enquanto cobriam missões perigosas.

Morte (por motivo não confirmado)

O motivo para o assassinato de um jornalista não é claro mas não há razão para acreditar que pode estar relacionado com os seus deveres profissionais.

Ação Legal

Ocorre quando, por exemplo, ao jornalista é-lhe negada a emissão de credenciais; quando ocorrem multas estranhas, condenação à prisão; vistos negados ou cancelados; legislação restritiva; processo por difamação destinado a inibir a cobertura.

Desaparecimento

Quando um grupo de jornalistas assume o desaparecimento de um colega.

Ameaça

Ameaça de dano físico ou algum outro tipo de retribuição. z



O financiamento dos partidos políticos em Moçambique: autonomia ou dependência do Estado/Frelimo?

Por Carvalho Simão Cumbi¹

I. INTRODUÇÃO

Embora a FRELIMO se tenha auto-proclamado partido marxista Leninista em 1977, os partidos políticos moçambicanos têm um passado recente, sendo resultado de mudanças políticas, económicas, sociais e culturais ocorridas nos anos 1990 (CAHEN, 1993). Os partidos políticos são entendidos como

“organizações de cidadãos moçambicanos constituídos com objectivo fundamental de participar democraticamente na vida política do país e de concorrer, de acordo com a Constituição e as leis, para a formação e expressão da vontade política do povo, intervindo, nomeadamente, no processo eleitoral, mediante a apresentação ou patrocínio de candidaturas” (Lei n. 14/92 de 14 de Outubro).

Efectivamente, os partidos políticos foram constituídos para garantir a realização das eleições, tendo por isso um papel central no processo de democratização do país e crê-se que sejam a chave para a institucionalização e consolidação da democracia (SITOE, et. al., 2006). Todavia, a nossa posição é de que o contexto da sua criação e actuação é que vai determinar a sua efectividade como agentes de democratização, pois, eles são influenciados pela sociedade e esta os influencia. Obviamente, a sua legitimação e afirmação na sociedade será o produto da interacção com esta, pois, é seu produto e produtora. Por exemplo, os partidos políticos foram legalmente criados pela Lei n. 7/91 de 23 de Janeiro e no mesmo ano legalizadas a liberdade de associação (Lei n. 8/91 de 18 de Julho) e a Liberdade de Imprensa (Lei n. 18/91). Isto é, os partidos políticos são criados num contexto em que várias liberdades são constitucionalmente garantidas.

De facto, o pressuposto acima apresentado remete-nos à compreensão dos diferentes actores envolvidos e à forma através da qual eles se relacionam. Ao dedicarmos atenção ao financiamento dos partidos políticos nas eleições não pretendemos dizer que a interacção entre os diferentes actores somente se verifica no processo eleitoral, mas defender a ideia de que as eleições constituem o repertório da interacção destes actores (Partidos Políticos, Comissão Nacional das Eleições, os Media, etc.). Isto é, as eleições representam o momento em que as pessoas realizam o seu direito constitucional, embora as eleições elas não sejam o fim do processo de transição mas sim o desenvolvimento do processo de liberalização e auto-fortalecimento do poder que promove a democratização, facilitando e aprofundando as liberdades civis. Por isso, elas “são uma variável causal no processo de democratização” (LIDEMBERG, 2006, p.2).

Com efeito, os partidos políticos como outros actores podem, efectivamente, desenvolver mecanismos ou estratégias de sobrevivência beneficiando-se das reformas

políticas, económicas e sociais em curso no país. Contudo, num contexto de concorrências por capitais, sejam eles políticos, económicos ou mesmo culturais, os partidos políticos e outros actores se vêm vítimas de problemas estruturais (baixa institucionalização, especialização, baixa prestação de contas, etc.), fazendo com que sejam menos úteis para a sociedade. Aliás, mesmo com um relativo apoio financeiro do Estado e da comunidade internacional, os partidos políticos ressentem-se dos problemas estruturais.

Claramente, a existência de leis sobre o financiamento dos partidos políticos permite o acesso dos recursos financeiros mas não as obedecendo, uma vez que grande parte dos recursos disponibilizados e as formas de acesso, incluindo o mecanismos de prestação de contas (à sociedade) não fazem parte do dia-adia e nem estão disponíveis para que possam ser entendidos pelo cidadão.

Deste modo, o nosso artigo não pretende discutir o financiamento dos partidos políticos como um mero procedimento administrativo mas como um conjunto de interações entre diferentes actores que ocupam diferentes posições na sociedade moçambicana, mas que a visibilidade da sua interacção é visível nas eleições, como repertório da relação entre diferentes actores.

Depois desta breve introdução, a seguir apresentamos a discussão sobre as razões históricas que condicionam o debate político-partidário em Moçambique, dominado pela Frelimo e pela Renamo. Neste ponto, mostramos que o facto de se considerar o pós-guerra uma consequência dos acordos de Roma fez com que se retirasse a influência dos outros partidos políticos da oposição em Moçambique. No segundo ponto, mostramos como a Frelimo transforma as perdas da guerra em ganhos no período da democratização, fazendo com que se recrie o modelo de Partido – Estado no período pós-guerra. Sem dúvida, o financiamento aos partidos políticos é um desses elementos usados pela Frelimo para o renascimento do modelo Partido-Estado. Por fim, destacamos esta ausência dos partidos políticos no debate sobre o político, económico, social e cultural de Moçambique como uma oportunidade para a intervenção dos órgãos de comunicação social, embora também sofram influência do político ou do económico.

II Partidos políticos: as razões do bipartidarismo em Moçambique.

Em 1962, a UDENAMO, UNAMI e MANU fundiram-se e criaram a FRELIMO, que iniciaria a guerra de libertação de Moçambique contra o jugo colonial português em 1964. Dez anos depois (em 1974) assinaria o acordo de Lusaka, que marca a transferência do poder do Governo Português para a FRELIMO, que em 1975 proclamaria a independência de Moçambique.

A partir de 1975, a FRELIMO inicia o “estabelecimento de bases ideológicas e materiais do sistema socialista” (SITOE, et. al., 2006, p.10), influenciada pela facção Marxista – Leninista dentro das suas lideranças, o que, em termos práticos, significou que aqueles que não comungassem com os ideais e valores de um Estado Socialista não deviam fazer parte do movimento. Cedo iniciaram clivagens dentro do movimento num contexto da guerra fria. Estas clivagens acabaram por ditar a formação do Movimento da Resistência Nacional e mais tarde RENAMO, que conduziu uma guerra durante 16 anos.

Efectivamente, se a Frelimo perdeu a guerra, ela ganhou a paz. Mas durante a guerra, a Frelimo controlou a presidência, teve assento nas Nações Unidas, negociou tratados internacionais, controlou os ministérios, mesmo que seja simbólico (SUMCH e HONWANA,



2007, 3). Isto permitiu à Frelimo apoio e ajuda internacional, elementos básicos para a sua sobrevivência no período da guerra.

Com efeito, a Frelimo iniciou um processo de esvaziamento das reivindicações da Renamo, transformando o sistema político do socialismo do partido único para o capitalismo multipartidário antes dos acordos e sem diálogo com a Renamo. Portanto, a Frelimo teve a oportunidade de desenhar o sistema e criar meios que a colocaram em vantagem, pelo menos estruturalmente, em relação à Renamo (SUMICH e HONWANA, 2007, p.3).

De facto, depois de uma série de encontros de negociação para o fim da guerra, a Renamo e a Frelimo assinaram, em 1992, o Acordo Geral de Paz na cidade italiana, Roma. Porém, entre 1992 e 1994, a Renamo e a Frelimo transformaram-se em partidos políticos civis. Obviamente, o cenário político moçambicano começa a ser de desconfiança entre estes dois partidos, aliado ao facto de que a Renamo tem uma preferência pelos mecanismos de partilha do poder que não dependam das políticas eleitorais (SITOE, et. al., 2006, p.12).

Depois de apresentado o contexto que cria o sistema bipartidário, a seguir mostraremos como é que a Frelimo mobilizou os recursos acumulados no período de 1975 até 1992 para o que SUMICH e HONWANA (2007, p.3) chamam de recriação do modelo Frelimo Partido – Estado num período pós-guerra.

III. O processo de recriação do partido -Estado Frelimo: o financiamento público como mecanismo de submissão dos partidos políticos da oposição.

Como mostramos antes, a história mostra-nos que a vida do sistema político moçambicano foi todo ele elaborado pela Frelimo embora influenciada pelas mudanças políticas, económicas, sociais e culturais que se operam ao nível interno e externo. Assim, na falta de uma experiência política da Renamo, e de outros partidos da oposição, dos media e das organizações da sociedade civil moçambicanas, a Frelimo ganhou tudo, desde o sistema político até aos recursos financeiros, tirando vantagens sobre os seus oponentes ou actores políticos.

De facto, recorrendo a SUMICH e HONWANA (2007, p.4), defendemos que, apesar das imposições externas – ênfase na democracia, os ajustamentos estruturais, a mudança 'neo-liberal – a Frelimo continuou com as suas práticas e ideologia e estas reformas permitiram a alguns dos seus membros adquirirem benefícios materiais significantes. Isto é, a Frelimo não aderiu ao neo-liberalismo ou ao nacionalismo revolucionário como possa parecer. Aliás, estas reformas e apoio internacional tendem a legitimar o governo junto da comunidade internacional do que da população, ou seja, a democracia imposta veio distanciar cada vez mais a população dos governantes.

É neste contexto que os partidos políticos recebem fundos públicos não somente para o seu funcionamento como organizações políticas mas também para a campanha eleitoral. Contudo, o sistema partidário em Moçambique é pouco vibrante, pois, entre as eleições quase todos os partidos desaparecem, com a excepção da Renamo e da Frelimo e, nos dias actuais, do MDM (MAGLOWONDO, et. al., 2012, p.13).

A Lei dos partidos políticos (Lei n. 7/91), no seu artigo 20, estabelece: “As verbas do Orçamento Geral do Estado referidas na alínea c) do artigo 17 são atribuídas aos partidos políticos proporcionalmente ao número de deputados eleitos para a Assembleia da



República". À partida, esta prescrição legal é uma oportunidade de acesso ao financiamento mas ele transforma-se num mecanismo de interacção entre os partidos políticos e a administração pública (Comissão Nacional de Eleições), parte do sistema organizado pela Frelimo. Aliás, o sistema de financiamento é implementado pelo partido Frelimo, o que, de certa forma, enfraquece os partidos da oposição, uma vez que se desenvolve num clima controverso: dúvidas sobre os critérios de alocação dos fundos públicos, período de distribuição, a independência da autoridade reguladora, entre outras (MAGOLWONDO, et. al., 2012, p. 13).

Embora a Lei dos partidos políticos (Lei n. 7/91) admita o financiamento dos partidos através de quotas dos membros, doações e legado, verbas inscritas no Orçamento do Estado e outras formas de financiamento, desde que estas formas não sejam por meio dos órgãos do Estado, pessoas colectivas de direito público ou ainda pessoas colectivas de direito privado e utilidade pública, os partidos políticos não estão em condições de competir com o partido Frelimo. Segundo SÍTOE et al. (2006, p. 34), a Frelimo tem 4 fontes de financiamento: os pagamentos dos seus membros, contribuições das companhias ligadas à Frelimo, subsídios alocados pelo Estado de acordo com a representação parlamentar e financiamento directo do Estado via CNE.

Por isso, o controlo do Estado é prioridade da Frelimo. Segundo SUMÍCH e HONWANA (2007, p. 4), o acesso ou controlo do Estado, ou ainda da rede política, constitui as bases para a criação da riqueza. Importa sublinhar que aqui se estabelece um clientelismo ou relações de patronato. Por isso, o acesso à CNE tornou-se a batalha do processo eleitoral em Moçambique.

As fórmulas apresentadas pela CNE para a distribuição dos fundos ainda não se mostraram eficazes, sendo elaboradas e não cumpridas, como mostra o relatório da missão da observação da União Europeia:

A CNE emitiu a deliberação 61/CNE/2009 de 26 de Agosto aprovando os Critérios de Distribuição dos Fundos do Financiamento Público para a Campanha Eleitoral. No entanto, a CNE não utilizou estes critérios para distribuir os fundos, fundamentando a sua decisão no facto de que o uso destes critérios atribuiria muito mais dinheiro à FRELIMO, por ser o único partido a concorrer a todas as Assembleias Provinciais. Os critérios usados pela CNE para distribuir os fundos foram os seguintes: 75% do montante global dos fundos (50 milhões de meticais) foram destinados às eleições presidenciais e legislativas (37,500,000 meticais) e 25% destinaram-se às eleições para as Assembleias Provinciais. Os 75% foram divididos em três partes. A primeira parte foi destinada às eleições presidenciais equitativamente distribuída pelos três candidatos; a segunda parte foi distribuída pelos partidos políticos com representatividade parlamentar – a FRELIMO com 160 mandatos e a RENAMO-UE com 90 mandatos. A coligação da RENAMO-UE tinha sido dissolvida, contudo, os fundos foram distribuídos pelos partidos políticos que anteriormente integravam a coligação, RENAMO e ALIMO [sic], de acordo com os seus mandatos no parlamento. A última parte foi distribuída equitativamente pelos 19 partidos políticos que participaram nas eleições legislativas de acordo com o número de candidatas apresentados e os mandatos a serem preenchidos. A distribuição dos fundos foi levada a cabo em três prestações, a primeira correspondente a 50% do montante total atribuído e as restantes duas prestações correspondendo a 25% cada uma.

Obviamente, a prestação de contas dos partidos políticos é muito baixa, pois, é legitimada pela própria CNE. Já nas eleições de 1994, somente 4 partidos apresentaram os seus relatórios a tempo, mesmo depois da notificação pela CNE. Os partidos apresentaram vários problemas para não a submissão dos seus relatórios, entre eles os seguintes: i) envio



tardio pela CNE dos critérios para a elaboração dos relatórios, b) divergências e desvios de fundos em alguns partidos, c) falta de capacidade técnica nos partidos políticos. Esta acaba sendo uma das estratégias que os partidos políticos adoptam para a sua sobrevivência, aliada à informalização das relações entre os diferentes actores políticos e ao estabelecimento de um clientelismo. Pode parecer que seja violação mas, aparentemente, é uma forma de expressão dos partidos políticos. Aliás, como mostra SUMICH e HONWANA (2007, p.19), a Felimo mantém ligações com as maiores companhias e com a classe mercante indiana.

Segundo Neves Pinto Serrano, o governo devia atribuir verba a partidos com existência legal porque sem isso os partidos extra-parlamentares não terão outra alternativa se não fechar as portas. Todavia, os presidentes dos partidos são acusados de usarem o dinheiro para adquirir bens pessoais (viaturas) em detrimento do pagamento dos delegados de listas e de alguns funcionários.

Todavia, Carlos Cardoso defende que a sobrevivência e a manutenção dos partidos políticos em Moçambique depende da sua acção no contexto da vida nacional. Para ele, a participação efectiva dos partidos políticos na vida socioeconómica do país é quase nula, porque, desde que foram instituídos, os partidos políticos nunca se pronunciam sobre qualquer acontecimento ocorrido no território nacional. Por exemplo, no processo de concertação social para o aumento salarial, os partidos políticos da oposição não têm sido capazes de, através de estudos macroeconómicos, contrapor a proposta do governo.

Esta apatia dos partidos políticos da oposição apresenta-se como uma oportunidade para os órgãos de comunicação social estabelecerem uma interacção com o cidadão, bem ou mal. Como mostram TIBANA e HODGES (2004), a media moçambicana ressenete-se de problemas estruturais (influência significativa do governo, baixos níveis de literacia, baixo poder aquisitivo, falta de energia eléctrica em áreas rurais para o acesso à televisão, etc) e de especialização. Estes autores sugerem a especialização da imprensa em assuntos económicos, uma vez que os meios de comunicação mostram fragilidades na cobertura do Orçamento do Estado porque não são capazes de avançar além dos relatórios sobre a apresentação e votação do orçamento no parlamento - e mesmo isso, de forma bastante limitada, em comparação com a extensa reportagem e análise destas ocasiões, na maioria dos países do continente Africano, por exemplo.

Não há dúvida, para que os media possam ser um espaço híbrido deverão:

1. Dominar o processo de orçamentação em Moçambique e, no caso específico, a legislação sobre o financiamento dos partidos políticos em Moçambique;
2. Ter uma agenda própria, e não em função dos outros actores, garantindo não só o seu papel de informação através da notícia como também a análise e os comentários sobre o orçamento público e privado;
3. Ter em conta que actividades de advocacia, monitoria e redes de organizações sociais podem ser actores importantes para o acesso à informação sobre o orçamento e financiamento dos partidos políticos em Moçambique.

IV. FONTES CONSULTADAS

- BOURDIEU, P. (1994). *Raisons pratiques : sur la théorie de l'action*. Paris : Seuil.
- _____. (1997). *Sobre a Televisão. Seguindo de influência do Jornalismo e os Jogos Olímpicos*. Rio Janeiro, Jorge Zahar.



CAHEN, M. "Check on socialism in Mozambique: what check? What socialism? In: Review of African Economy, nº57, 1993, 46-59.

ELIAS, N. (1994). Teoria Simbólica. Oeiras, Celta Editora.

GEFFRAY, C. (1991). A Causa das Armas. Oporto: Edições Afrontamento.

LINDBERG, S. Í. (2006). Democracy and elections in Africa. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

MAGOLOWONDO, et al. (2012). Regulating political party financing. Some insights from the praxis. Netherlands, NIMD & IDEA.

OTAYEK, R. "A descentralização como modo de redefinição do poder autoritário? Algumas reflexões a partir de realidades africanas", Revista crítica das ciências sociais, 77, Junho, 2007, pp. 131-150.

SUMICH, J. & HONWANA, J. "Strong party, weak state? Frelimo and state survival through the Mozambican civil war: an analytical narrative on state-making", Working paper, nº23, 2007.

SITOE, J. et al. "Parties and political development in Mozambique". Eisa research report, Nº2, 2006.

TIBANA, R. & HODGES, T. (2004). Political Economy of the Budget in Mozambique. Maputo, DFID.

UNIÃO EUROPEIA. Relatório final da missão da observação eleitoral das eleições presidenciais, legislativas e das assembleias provinciais de 2009.

Legislação

Lei n. 7/91 de 23 Janeiro. Lei dos Partidos Políticos.

Lei n. 14/92 de 14 de Outubro. Lei que introduz algumas alterações à Lei n. 7/91.

Lei n. 7/2004 de 26 de Fevereiro. Lei para eleição do presidente da República e dos deputados da Assembleia da República.

Lei n. 7/2007 de 26 de Fevereiro, referente às eleições presidenciais e legislativas.

Lei n. 10/2007 de 05 de Junho, relativa às eleições para as Assembleias Provinciais.

Lei n. 15/2009 de 9 de Abril. Lei de harmonização. Estabelece o regime jurídico para a realização simultânea de eleições presidenciais, legislativas e para as Assembleias Provinciais de 2009.

JORNALIS

Jornal Notícias. Entrevista a Neves Pinto Serrano. 03 de Janeiro de 1995.

Jornal Notícias, 7 de Janeiro de 1995.

Jornal Notícias, 21 de Janeiro de 1995.

Jornal Notícias, 25 de Janeiro de 1995.

Jornal Notícias, 25 de Março de 1995.

Mestrando em Educação pela UP, Licenciado em História pela UEM, Docente de Antropologia Cultural na USTM, Investigador do Centro de Estudos Interdisciplinares de Comunicação (CEC).

Para detalhes sobre a guerra dos 16 anos em Moçambique Cf. Geffray, Christian. 1991. A Causa das Armas. Oporto: Edições Afrontamento.

Até 1980, a FRELIMO não tinha controlo de 80% do território Nacional (SUMICH e HONWANA, 2007, p.3).

Cf. ELIAS, N. 1994. Teoria Simbólica. Oeiras, Celta Editora.

Esta perspectiva também é partilhada por OTAYEK, René. "A descentralização como modo de redefinição do poder autoritário? Algumas reflexões a partir de realidades africanas", Revista crítica das ciências sociais, 77, Junho, 2007, pp. 131-150.

UNIÃO EUROPEIA. Relatório final da missão da observação eleitoral das eleições presidenciais, legislativas e das assembleias provinciais de 2009, p.22.

Jornal Notícias, dia 25 de Janeiro de 1995, p. 1.

Jornal Notícias, dia 21 de Janeiro de 1995, p. 1-4.

Jornal Notícias. Entrevista à Neves Pinto Serrano. 03 de Janeiro de 1995, p.1.

Jornal Notícias, dia 7 de Janeiro de 1995, p.4.; Jornal Notícias, dia 21 de Janeiro de 1995, p.3.

Jornal Notícias, dia 25 de Março de 1995, pl.



Problemáticas do recenseamento eleitoral em Moçambique: Os desafios da cobertura dos media na garantia da transparência e na promoção da participação eleitoral

Por Domingos de Rosário
Professor de Ciência Política na Universidade Eduardo Mondlane

I. INTRODUÇÃO

Nas “chamadas velhas democracias”, estudos sobre o papel dos media nos processos eleitorais concentram-se essencialmente na campanha eleitoral dos candidatos e dos partidos, nas sondagens de opinião sobre a evolução da intenção de voto e na análise dos resultados eleitorais. Outros aspectos do processo eleitoral, nomeadamente procedimentos que garantem a transparência e o recenseamento eleitoral, quase que são completamente ignorados.

Este artigo surge no âmbito da preparação do processo eleitoral que está em curso no país e que teve o seu início com a aprovação do pacote eleitoral. O nosso objectivo fundamental não é discutir a Lei do Recenseamento – Lei 5/2013 de 22 de Fevereiro – mas mostrar que a falta de transparência no recenseamento eleitoral, numa situação de instituições frágeis e vulneráveis a pressões políticas, pode ser usada pela Frelimo como um mecanismo de organização da fraude durante o processo de votação.

Com base na análise da literatura académica e científica disponível, da Legislação eleitoral, dos Relatórios da Missão de Observação de Agências Internacionais e Nacionais sobre os processos eleitorais de 2004 e 2009 tentaremos, num primeiro momento, mostrar que a decisão das instituições eleitorais moçambicanas (CNE/STAE) de actualizar o recenseamento em 2004 e em 2009 e não proceder a um recenseamento de raiz, embora não seja possível avaliar estatisticamente até que ponto isso tenha contribuído para alterar a distribuição dos assentos parlamentares (MOE-UE, 2009), não só na distorceu os mecanismos de representação (distribuição de mandatos) como também influenciou também o cálculo da abstenção e impediu o exercício de voto a milhares de moçambicanos. Num segundo momento, discutiremos que papel a imprensa deve exercer na promoção da transparência do recenseamento eleitoral e, assim, contribuir para a promoção da cidadania.

Antes de entrar na discussão sobre o papel dos media ou dos jornalistas na promoção da cidadania, através da promoção da transparência nos processos eleitorais em períodos de recenseamento eleitoral, iremos, em primeiro lugar, definir os conceitos de cidadania e de recenseamento eleitoral. Indicaremos, de seguida, a importância que o recenseamento eleitoral desempenha no processo eleitoral.

II. RECENSEAMENTO ELEITORAL E CIDADANIA

Recenseamento eleitoral é o acto pelo qual os cidadãos com o direito de votar se inscrevem em livros de registo chamados cadernos eleitorais. Consiste num conjunto de



operações de inscrição, eliminação e actualização de dados dos eleitores com vista à elaboração de uma lista de todos os cidadãos titulares do direito de sufrágio (CNE, 2005). De acordo com o pacto internacional relativo aos direitos civis e políticos de 1966, os procedimentos de inscrição devem ser facilmente acessíveis a todos os cidadãos. Em sociedades multilingues, isso supõe que a informação deve estar disponível em todas as línguas oficiais e nas línguas nacionais (RSF/OIF, 2008). Num meio em que, segundo dados do Censo Populacional de 2007, apenas 6,5% da população moçambicana tem o português como língua materna¹, as rádios comunitárias devem ser usadas como um mecanismo permanente de divulgação de informação eleitoral², ainda mais porque para a maioria da população, as línguas moçambicanas constituem as suas línguas maternas e instrumento de comunicação diária (Ngunga, 2011).

Para o exercício da cidadania, que é, neste contexto, um conjunto de direitos e deveres que os cidadãos, entanto que membros de uma comunidade política, têm de participar nos assuntos públicos: votar, eleger, ter acesso à administração e ter possibilidade de se exprimir publicamente Nay, (2008: 60-61), os media devem, para o processo eleitoral em curso, exercer um papel primordial na divulgação de informação aos nacionais com capacidade eleitoral activa e sobre a necessidade de promover a sua inscrição - através do recenseamento eleitoral - condição para participar do processo de escolha dos seus representantes ao nível local (Eleições Autárquicas de 2013) e nacionais (Eleições Gerais de 2014) porque é nestes fóruns em que grandes decisões sobre as suas vidas e condições de existência são tomadas.

Segundo os resultados do Censo populacional de 2007, Emakhua é a língua moçambicana mais falada em Moçambique, com 26.3% falantes; seguida de Xichangana, com 11.4%; Elomwe, com 7.9%; Cisená, com 7.0 e as outras línguas assumem 41.0%.

Moçambique conta actualmente com cerca de 500 órgãos de comunicação social dos quais cerca de 80 (16%) usam línguas moçambicanas. Destes 80 órgãos, 98.8% são rádios comunitárias. (Ngunga, 2002)

III. IMPORTÂNCIA E FUNÇÕES DO RECENSEAMENTO ELEITORAL

O recenseamento eleitoral é um dos elementos fundamentais do processo eleitoral, pois, serve para definir a lista dos cidadãos com direito de voto, ou seja, dos eleitores, sendo-lhes assim garantido o direito de escolher os seus representantes, uma das bases dos regimes democráticos. Os cadernos eleitorais que resultam do recenseamento servem não só para identificar os cidadãos que poderão exercer o direito de voto e facilitar o exercício desse direito como também para facilitar o controlo sobre eventuais irregularidades e fraudes na votação e contagem dos votos, pelo que constitui um elemento central no desenrolar das eleições (Brito, 2008).

Nos últimos processos eleitorais, sobretudo o de 2004, o recenseamento eleitoral e os cadernos eleitorais foram objecto de contestação pelos partidos políticos na oposição, o que constitui um nó de estrangulamento na credibilidade do processo eleitoral no sentido

¹Segundo os resultados do Censo populacional de 2007, Emakhua é a língua moçambicana mais falada em Moçambique, com 26.3% falantes; seguida de Xichangana, com 11.4%; Elomwe, com 7.9%; Cisená, com 7.0 e as outras línguas assumem 41.0%.

²Moçambique conta actualmente com cerca de 500 órgãos de comunicação social dos quais cerca de 80 (16%) usam línguas moçambicanas. Destes 80 órgãos, 98.8% são rádios comunitárias. (Ngunga, 2002)



em que não permitiu o exercício da cidadania por parte de milhares de cidadãos moçambicanos. A análise dos aspectos abaixo indicados, que constituíram nós de estrangulamento nos recenseamentos eleitorais de 2004 e 2009, pode oferecer elementos de base da acção dos media para as eleições de 2013 e 2014.

O recenseamento eleitoral deve corresponder ao universo dos cidadãos com o direito a voto. Por exemplo, para as eleições Gerais de 2004, o universo eleitoral anunciado pela Comissão Nacional de Eleições de 9. 142. 151 Eleitores³ resultou da soma dos eleitores do recenseamento de raiz de 1999 com os novos eleitores inscritos em 2003 e 2004 respectivamente. Nenhum processo de actualização do recenseamento foi operado, no sentido em que actualizar o recenseamento implica não só inscrever os que adquiriram capacidade eleitoral activa como também eliminar os eleitores transferidos, mortos e os abrangidos pelas incapacidades eleitorais previstas na lei (Art. 32). De acordo com a deliberação do Conselho Constitucional:

“Os cadernos de recenseamento resultantes dos três últimos processos de recenseamentos foram integrados numa base de dados que inclui eleitores falecidos, transferidos para outros locais diferentes do lugar de recenseamento, e ainda eleitores que por diversas razões previstas na lei perderam capacidade eleitoral (...). Estas operações não foram integradas de forma sistemática e harmoniosa na base de dados do STAE, o que terá dado origem a que alguns eleitores não constassem dos cadernos, coarctando-se -lhes a possibilidade de exercerem o seu direito de voto (...)” (Deliberação 5/CC/2005 do Conselho Constitucional de 19 de Janeiro)

O Boletim do Processo de Paz acrescenta

“Atendendo a taxa média de mortalidade nestas datas e uma estimativa dos movimentos migratórios, a população eleitoral real seria de cerca de 7.6 milhões e a abstenção seria então de 56,4%. (...) isto é provavelmente...e deixa então cerca de 1,5 milhões de eleitores disponíveis para aqueles que têm os meios para organizar a fraude” (Awepa, 2005)

E Luís de Brito acrescenta em relação ao recenseamento eleitoral para as eleições Gerais de 2009:

“...a abstenção real ter-se-á mantido quase idêntica à verificada em 2004, ou seja, um pouco superior a 50%, pois o recenseamento eleitoral também desta vez está inflacionado, embora em menor escala, pois data de 2007 e sofreu apenas duas actualizações. As duas principais razões para esta situação são: os eleitores registados mas entretanto falecidos não são retirados dos cadernos eleitorais e, por outro lado, cada vez que há uma actualização, verificam-se duplas inscrições que não são sistematicamente eliminadas pelo STAE” (Brito, 2009: 2)

Foi com base nestes números oficiais (e não reais) que se calcularam os mandatos e a abstenção. Conforme argumentam Rosário (2011) e Brito (2011), embora não se possa taxativamente dizer que houve uma intenção deliberada do STAE de preparar a fraude, o estatuto hegemónico e a influência que o Partido Frelimo exerce sobre as instituições

³Projeções feitas pelo Carter Center com base nos dados do INE mostram que eleitores de 1999+2003+2004 -1.5% de potenciais eleitores = 8.559.620.



eleitorais, aliados à insuficiência de confiança nos órgãos de gestão eleitoral devido à falta de transparência, levam-nos a não excluir completamente essa hipótese (Rosário, 2011; Brito, 2011). Outra razão que sustenta este argumento é o facto de muitos eleitores inscritos⁴ não terem exercido o seu direito de voto devido à ausência dos seus nomes nas listas eleitorais elaboradas pelo STAE para estas eleições.

A existência de eleitores fictícios e recenseados em muitos locais do país nas eleições municipais de 1997 mostram que esta prática é usada mesmo em países ocidentais de democracias mais consolidadas para a prática da fraude (Braconnier & Dormagen, 2007). Este mecanismo pode facilitar o enchimento das urnas no período de votação. A votação acima de 100% registada em algumas regiões das províncias de Tete, Gaza e Nampula nas eleições Gerais de 2009 atestam esta hipótese. De facto, quando se olha com atenção para os níveis de crescimento da população eleitoral, constata-se que, de 2009 para 2004, a província de Gaza teve um crescimento de cerca de 30% em relação. O que estará por detrás deste crescimento desproporcional de eleitores em relação à média de crescimento populacional no país? Não resultará de um “bom trabalho” de registo feito pelas brigadas de recenseamento eleitoral?

b) Falta de critério no cálculo das brigadas de recenseamento (brigadas fixas e móveis)

Para a realização do recenseamento eleitoral, o STAE cria brigadas fixas de recenseamento eleitoral. Quando a dispersão geográfica dos eleitores ou outras circunstâncias especiais o justificarem, o STAE pode criar brigadas móveis com cobertura de um raio de aproximadamente cinco quilómetros (Art. 10).

Para a actualização do recenseamento eleitoral de 2004, a desigual distribuição das brigadas de recenseamento entre algumas zonas fez com que em algumas províncias, sobretudo nas mais povoadas, os eleitores fossem obrigados a percorrer distâncias que vão até 30 km para promoverem sua inscrição. Lembremos que é competência das estruturas eleitorais assegurar que todos os eleitores que tenham direito a voto promovam sua inscrição.

Um outro critério menos claro que caracteriza o recenseamento eleitoral está relacionado com o facto de haver uma grande discrepância não só entre regiões como também entre zonas (Rural-urbano). Em 2004, segundo Carter Center (2005), relativamente à actualização do Recenseamento eleitoral de 2004, as muitas brigadas das zonas urbanas das províncias do sul tinham tendência de registar por dia quase o dobro do número de eleitores das zonas rurais. Esta discrepância foi ainda maior nas províncias do Centro, onde as brigadas urbanas registaram um número de eleitores quatro vezes superior ao das brigadas das zonas rurais.

Para as eleições de 2009, embora tivesse havido um certo equilíbrio em termos percentuais entre a população com capacidade eleitoral activa e os eleitores registados, constatou-se também que, para fazer o seu registo eleitoral, os eleitores das províncias da Zambézia e Nampula tinham que percorrer distâncias mais longas em relação aos de Gaza e Tete (Brito, 2009).

É verdade que nem sempre um maior número de brigadas resulta num maior número de eleitores e menor número de brigadas em menor número de leitores. O que é importante é a forma como as brigadas foram (des) organizadas na prossecução dos



objectivos traçados durante a realização do recenseamento. No nosso entender, a existência de poucas brigadas nas zonas rurais, historicamente mais próximas da Renamo, é que contribuiu para o fraco desempenho eleitoral destas. Este mecanismo permitiu excluir do exercício do voto uma parte significativa da população residente nas zonas rurais e facilitou o voto às populações urbanas, próximas da Frelimo.

Neste sentido, a imprensa deve, para os próximos actos eleitorais (2013 e 2014), no exercício da sua função social e de investigação da acção governativa na promoção da transparência, exigir que as instituições eleitorais, nomeadamente CNE/STAE criem e divulguem fórmulas claras e simples de cálculo e distribuição de brigadas de acordo com o peso que cada círculo eleitoral representa no país e de acordo com as projecções do crescimento da população com capacidade eleitoral activa. É verdade que nos últimos anos registam-se melhorias em relação ao desempenho dos media em períodos eleitorais. Contudo, a sua acção é ainda contestada devido à parcialidade com que alguma imprensa, sobretudo a pública, veicula a sua informação (EISA, 2009)

c) Publicidade dos cadernos eleitorais para a verificação da regularidade da inscrição

A exposição dos cadernos eleitorais após o recenseamento para a verificação da regularidade da inscrição constitui um dos principais mecanismos existentes para a identificação e correcção dos erros resultantes do recenseamento. Esta medida só surte efeitos desejados quando os eleitores têm conhecimento da existência desta prática e lhes é dada a oportunidade para assim procederem. Embora a actual lei preveja “a exposição nos locais onde funcionam as brigadas de cópias dos cadernos de recenseamento eleitoral para efeitos de consulta e reclamação dos interessados” (Art. 39).

Para as eleições de 2004, esta exigência não foi respeitada devido à exiguidade de tempo que separou o término do recenseamento, a compilação dos dados e respectiva divulgação devido aos problemas resultantes do próprio recenseamento acima discutidos. Para o caso de 2009, embora a lei 9/2007 impusesse aquele dever e estabelecesse os procedimentos para a verificação pública dos cadernos eleitorais, segundo um relatório de uma das missões de Observação eleitoral de 2009,

“...o período de 10 dias para a verificação dos cadernos eleitorais não foi suficiente para proporcionar aos eleitores uma oportunidade razoável para a verificação dos seus dados (...) houve também falta de interesse por parte do público durante o período da verificação dos cadernos eleitorais demonstrando que tanto os eleitores como os partidos políticos não compreenderam plenamente a importância do período de verificação” (UE/MOE, 2009)

Ainda mais porque as cópias dos cadernos eleitorais eram expostas nas sedes do Secretariado Técnico da Administração Eleitoral distrital ou de cidade (Art. 39), o que obrigaria os cidadãos eleitores a percorrer grandes distâncias até chegarem a estes lugares. Para o processo eleitoral de 2013, a actual legislação (Lei nº 5/2103), prevê a exposição dos cadernos nos locais onde funcionaram as brigadas de recenseamento mas também reduz o período de exposição para 4 dias (art. 39).

Ora, como se sabe, uma das exigências mínimas para que o recenseamento seja transparente é que ele seja feito com uma antecedência adequada em relação à data da votação. Se assim for, haverá espaço suficiente para que toda a informação seja aberta e



colocada atempadamente à disposição de todos os interessados, nomeadamente os partidos políticos, e aos cidadãos e à sociedade civil (Brito, 2011). Ora, tomando como exemplo o processo eleitoral de 2004, a informação sobre o recenseamento eleitoral não chegou a ser disponibilizada aos partidos políticos. Os partidos políticos não podem participar em processos eleitorais sem conhecer o número exacto de eleitores inscritos.

O número de eleitores inscritos, os locais de registo e de funcionamento das brigadas de recenseamento permitem aos partidos políticos, organizações da sociedade civil, organizações nacionais e internacionais melhor planificar as fases subsequentes do processo eleitoral, nomeadamente a observação e fiscalização dos processos de votação e de apuramento dos resultados eleitorais -, uma fase decisiva, pois, é a partir dela que se determinam os representantes.

III. PAPEL DOS MEDIA E NA PROMOÇÃO DA TRANSPARÊNCIA E DA CIDADANIA DURANTE O RECENSEAMENTO ELEITORAL

Embora seja importante fazer um enquadramento da imprensa em Moçambique⁵, o que é determinante na percepção do seu comportamento em período eleitoral, este artigo pretende trazer à luz apenas alguns aspectos importantes que a imprensa deve ter em conta durante o recenseamento eleitoral de modo a jogar um papel importante na promoção da cidadania. Em que contexto legal e institucional se enquadra essa imprensa, sobretudo em períodos eleitorais?

Após as reformas políticas que resultaram na aprovação da Constituição de 1990, o sector da comunicação social em Moçambique conheceu um crescimento inusitado caracterizado pelo aparecimento de novos meios de comunicação privados que contribuíram para um maior pluralismo. O respeito pela liberdade de expressão e de imprensa também melhoraram significativamente, o que faz com quem Moçambique se situasse numa posição pouco favorável, segundo o Índice de Liberdade de Imprensa da "Repórteres sem Fronteiras". Apesar deste avanço e do facto de a Constituição da República de Moçambique (2004) consagrar a liberdade de expressão, a liberdade de imprensa e o direito à informação como direitos fundamentais dos cidadãos Moçambicanos, esse acesso constitui ainda um grande obstáculo. De um lado, devido à fraca cobertura dos meios de comunicação existentes e, de outro, devido à grande concentração destes meios nas cidades, num país em que a maior parte da população vive no meio urbano e não fala a língua portuguesa. A Rádio Moçambique é o único meio com alcance significativo pelo país, com capacidade de radiodifusão de 100% e que transmite em Português, Inglês e em 19 línguas locais. Os jornais e a Televisão são de acesso restrito e predominam nas zonas urbanas. De acordo com a Lei de Imprensa (Lei n.º 18/91), durante o período eleitoral, os partidos políticos que concorrem às eleições têm o direito de usufruir de tempo de antena igual e regular na rádio e televisão nacionais (Art. 12).

Neste contexto, a imprensa tem um papel importante a jogar. Deve assegurar que, durante o processo de recenseamento eleitoral, as condições de uma eleição livre, fiável e transparente estejam reunidas sem, contudo, se substituir a polícia, os tribunais ou as

⁵Para uma breve análise da imprensa moçambicana, vide: Chichava, S., Pohlmann, J., (2010). "Uma Breve análise da Imprensa Moçambicana": 127-138 in Brito, L. et al. Desafios para Moçambique 2010, Maputo: IESE.



instâncias oficiais de controlo das eleições. O dever de informar impõe ao jornalista divulgar ao público os erros, as irregularidades e os abusos que constatar e aqueles que lhe são reportados durante as suas reportagens por fontes credíveis. Para que o jornalista cubra as eleições é necessário que:

- (i) Conheça as leis eleitorais em vigor que se impõem aos actores do processo;
- (ii) Verifique, com a ajuda das autoridades organizadoras desta actividade, se a operação é transparente e regular, quer ao nível da definição do corpo eleitoral como na actualização das listas para tornar o processo mais credível.

Neste contexto, o jornalista deve, de acordo com o RSF-OLF (2008), prestar atenção particular aos elementos seguintes:

- Verificar se os nomes dos cidadãos aptos a votar figuram nas listas eleitorais;
- Averiguar se todos os mortos foram tirados das listas eleitorais;
- Verificar se os eleitores não constam de muitas listas eleitorais;
- Ver se as modalidades e os prazos de inscrição nas listas são as mesmas em todas as regiões do país;
- Ver se as brigadas móveis de recenseamento deslocam-se para todas as zonas recônditas do país;
- Verificar se a proporção dos novos inscritos nas diferentes regiões do país e nas diferentes zonas (quer urbanas ou rurais) coincide com as taxas de crescimento populacional – taxas anormais de inscritos em algumas regiões podem revelar um caso de fraude.

IV. CONCLUSÃO

É verdade que a legislação eleitoral recentemente aprovada (Lei n.º 5/2013) preconiza que a validade do recenseamento eleitoral é para cada ciclo eleitoral e que o recenseamento deve ser actualizado nos anos da realização de eleições (Art. 7) mas o facto de as estruturas eleitorais (CNE/STAE) não disporem de condições para eliminação das inscrições que (i) forem objecto de transferência, (ii) de cidadãos abrangidos pelas incapacidades eleitorais previstas na lei e (iii) de cidadãos cujo óbito seja oficialmente confirmado por informação prestada pela conservatória pensamos que, para ciclos eleitorais mais longos, seria oportuno proceder a um recenseamento de raiz de modo a evitar a inflação do número de eleitores inscritos e as consequências que daí advêm.

Quanto à imprensa, durante os processos eleitorais, nomeadamente durante o processo de recenseamento e dentro dos princípios éticos e deontológicos e de acordo com a lei da imprensa (Lei n.º 18/91), deve assegurar que as condições para uma eleição livre, fiável e transparente estejam reunidas sem, contudo, se substituir a polícia, os tribunais ou as instâncias oficiais de controlo das eleições. A imprensa deve, portanto, no exercício da sua função, divulgar ao público, de forma imparcial, os erros, as irregularidades e os abusos que constatar e aqueles que lhe forem reportados durante as suas reportagens por fontes credíveis e que podem exercer influência negativa na transparência do processo eleitoral e que possam contribuir para o não exercício da cidadania por parte do eleitorado.



V. BIBLIOGRAFIA

- Awepa, (2005). Boletim do Processo de Paz, nº especial eleições, 33, 3 de Janeiro.
- Braconnier, C & Dormagen, J-Y. (2007). La démocratie de l'abstention. Paris: Gallimard.
- Brito, L. (2011). "Revisão da Legislação Eleitoral. Algumas propostas para o Debate": 91 - 107. In Brito, L. et al. (Org). Desafios para Moçambique 2011. Maputo: IESE.
- Brito, L. (2008). Uma análise sobre o Recenseamento Eleitoral. Maputo: IESE.
- Brito, L. (2009). Uma análise preliminar das eleições de 2009. Maputo: IESE.
- Carter Center. (2004). Relatório do Carter Center sobre a actualização do Recenseamento Eleitoral em Moçambique, Atlanta/Maputo.
- Comissão Nacional de Eleições. (1995). Dicionário de Legislação Eleitoral, Lisboa: CNE.
- Conselho Constitucional. (2005). Deliberação nº 5/CC/2005 de 19 de Janeiro. Maputo.
- EISA, 2009. Contribuição das organizações da sociedade civil para a revisão da Legislação Eleitoral, Maputo.
- EISA-AWEPA-NIMD-KAS. (2005). Seminário Balanço pós-eleitoral. Maputo.
- INE (2009). Resultados Definitivos do Censo Populacional de 2007. Maputo.
- Lei nº 18/1991 de 10 de Agosto. Boletim da República, I série, número 16.
- Lei nº 5/2013 de 22 de Fevereiro. Boletim da República, I série, número 16.
- Ngunga, A. (2002). Investigação em Ciências Sociais: Situação actual e perspectivas. Maputo: Imprensa da Universidade Eduardo Mondlane.
- Rosário, D. (2011). "Descentralização em Contexto de Partido Dominante. O caso do Município de Nacala Porto": 36-55. In Brito, L. et al. (Orgs). Desafio para Moçambique 2011. Maputo: IESE.
- RSF-OIF. (2008). Guide pratique des journalistes em période electorale. Paris.
- UE/MOE, (2009). Relatório Final. Eleições presidenciais, Legislativas e das Assembleias provinciais de Outubro de 2009. Maputo.
- NAY, O. (Org). (2008). Lexique de Science Politique. Vie et institutions politiques. Paris : Dalloz.



Pacote Eleitoral: Desafios na cobertura jornalística nas eleições de 2013 e 2014

Por Msc Eduardo CHIZLANE
Docente – Faculdade de Direito UEM

RESUMO

O presente artigo se intitula “Pacote Eleitoral – Desafios na Cobertura Jornalística – Eleições de 2013 e 2014. O trabalho se estrutura em 4 pilares.

No primeiro pilar, relativo ao enquadramento legal do fenómeno eleitoral, procura-se apresentar os principais documentos sobre matéria eleitoral contidos nos princípios universais e regionais sobre a matéria, na legislação eleitoral interna ou nacional, nos acórdãos e deliberações do Conselho Constitucional e nas deliberações da Comissão Nacional das Eleições.

No segundo Pilar - do direito do acesso à informação pública eleitoral, discute-se se a informação eleitoral pode ser qualificada como informação administrativa e analisam-se os mecanismos colocados à disposição do cidadão (incluindo o jornalista) para promover o acesso à informação eleitoral.

No terceiro pilar – relativo ao diagnóstico crítico sobre a legislação eleitoral, destacam-se os seguintes problemas principais que afectam o processo eleitoral : a falta de consistência da presente legislação eleitoral, ambiguidades nos procedimentos para a apresentação de candidaturas, o regime do recenseamento eleitoral e a gestão dos cadernos eleitorais, a falta de financiamento da campanha eleitoral das eleições autárquicas, os procedimentos de contagem e apuramento dos resultados eleitorais. Este pilar demonstra aindaque o debate preparatório do Pacote Eleitoral aprovado em Fevereiro de 2013 ficou marcado pelas seguintes divergências principais: a composição e formas de designação dos membros da CNE (paridade entre os partidos políticos com assento parlamentar), formato e formas de recrutamento do pessoal do STAE e reinstitucionalização dos Directores Gerais-Adjuntos do STAE, indicados pelos Partidos Políticos.

No quarto pilar, sobre os desafios legais na cobertura jornalística das eleições, apontam-se, principalmente, os seguintes desafios: (i) a necessidade de se ter uma visão global do processo eleitoral, (ii) a necessidade de conhecer os aspectos essenciais de cada fase e os problemas mais importantes de cada uma delas, (iii) a necessidade de se saber distinguir as operações eleitorais e conhecer as condições de validade e eficácia dos actos jurídicos eleitorais, (iv) o imperativo de a cobertura jornalística das eleições respeitar determinados princípios, como o princípio da consideração do processo eleitoral como um instrumento da garantia da paz e da estabilidade do país, o princípio do aplicação do pacote eleitoral como instrumento de prevenção de conflitos, o princípio do aprofundamento técnico do processo eleitoral, etc. e (v) a necessidade de se olhar para o processo eleitoral como um processo eminentemente técnico e jurídico e não como um processo unicamente político.

Palavras-chave: Eleitoral, Eleições de 2013 e 2014 e direito de acesso à informação.

I. INTRODUÇÃO

O presente artigo surge no âmbito da necessidade de se reflectir multissetorialmente sobre o papel dos jornalistas na promoção da cidadania e na identificação dos desafios da cobertura jornalística das eleições de 2013 e 2014.

Agradeço convite que me foi formulado pelo Centro de Estudos Inter-disciplinares de



Comunicação (CEC) para reflectir sobre o “Pacote Eleitoral: Desafios na cobertura jornalística nas Eleições de 2013 e 2014”.

Trata-se de um tema bastante ambicioso por ser um tema abrangente e relativamente amplo. Contudo, a abordagem vai se cingir essencialmente na identificação dos desafios legais na cobertura jornalística das eleições de 2013 – 2014 (IV). Porém, para se chegar aos desafios retrocitados, é crucial partir do enquadramento legal do fenómeno eleitoral (I), passar pela discussão do direito do acesso à informação pública eleitoral (II) e realizar um breve diagnóstico crítico da legislação eleitoral (III).

II. O ENQUADRAMENTO LEGAL DAS ELEIÇÕES

O enquadramento legal consiste em apresentar os principais documentos sobre matéria eleitoral contidos nos princípios universais e regionais sobre a matéria (A), na legislação eleitoral (B), nos acórdãos e deliberações do Tribunal Supremo e do Conselho Constitucional (C) e nas deliberações da CNE (D).

A. Princípios Universais e Regionais

Moçambique assinou ou ratificou os principais instrumentos legais internacionais e regionais relativos aos princípios para a realização de eleições democráticas, dos quais os mais importantes são o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos de 1966, a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos de 1981 e o seu Protocolo relativo aos Direitos das Mulheres. Moçambique está ainda vinculado politicamente ao respeito da Declaração da União Africana sobre Princípios para Eleições Democráticas em África de 2002, dos Princípios e Directrizes para Eleições Democráticas de 2004 da SADC, da Declaração da SADC sobre Género e Desenvolvimento de 1997 e dos Princípios para Gestão, Monitorização e Observação Eleitoral na região da SADC de 2003.

B. Legislação Eleitoral

As eleições presidenciais, legislativas, para as Assembleias Provinciais e autárquicas são reguladas por vários instrumentos legais. Destes, destaca-se a Constituição da República de Moçambique de 2004.

Considerar-se-á que a “Legislação Eleitoral” é constituída pelas leis a seguir identificadas, de acordo com as colectâneas organizadas por vários organismos, como o Observatório Eleitoral:

- Lei n° 7/91, de 23 de Janeiro, aprova o quadro jurídico sobre a formação e actividade dos Partidos Políticos¹;

- Lei n° 13/92, de 14 de Outubro, que aprova o Acordo Geral de Paz²;

- Lei n° 14/92, de 14 de Outubro, altera a lei n° 7/92, de 23 de Janeiro³;

- Lei n° 4/2013, de 22 de Fevereiro, estabelece o Quadro Jurídico para a Eleição dos Membros das Assembleias Provinciais e revoga a Lei n° 10/2007, de 05 de Junho⁴;

- Lei n° 5/2013, de 22 de Fevereiro, concernente à institucionalização do Recenseamento

¹Publicado no Boletim da República, I Série, n° 4, Suplemento, de 23/01/91.

²Publicado no Boletim da República, I Série, n° 42, Suplemento, de 14/10/92.

³Publicado no Boletim da República, I Série, n° 42, Suplemento, de 14/10/92.

⁴Publicado no Boletim da República, I Série, n° 16, de 22/02/2013.



Eleitoral e querevoga a Lei nº 9/2007, de 26 de Fevereiro, relativa à institucionalização do recenseamento eleitoral⁵;

- Lei nº6/2013, de 22 de Fevereiro, estabelece as Funções, Composição, Organização, Competências e Funcionamento da Comissão Nacional de Eleições e revoga a Lei nº8/2007, de 26 de Fevereiro⁶.

- Lei nº7/2013, de 22 de Fevereiro, estabelece o Quadro Jurídico para a eleição do Presidente do Conselho Municipal e para a eleição dos Membros da Assembleia Municipal ou da Povoação e revoga a Lei nº18/2007, de 18 de Julho, relativa à Eleição dos Órgãos das Autarquias Locais⁷.

- Lei nº 8/2013, de 27 de Fevereiro, estabelece o Quadro Jurídico para a eleição do Presidente da República e para a eleição dos deputados da Assembleia da República e revoga a lei nº 7/2007, de 26 de Fevereiro⁸;

- Lei nº 15/2009, de 9 de Abril, “lei de harmonização”, estabelecendo o regime jurídico para a realização simultânea de eleições presidenciais, legislativas e para as Assembleias Provinciais de 2009⁹; e

- Lei nº 6/2006, de 2 de Agosto (alterada pela lei 5/2008, de 9 de Julho), lei orgânica do Conselho Constitucional.

C. Acórdãos e Deliberações do Conselho Constitucional

Pela importância que representam para o aprofundamento da legislação eleitoral os Acórdãos e Deliberações do Tribunal Supremo edo Conselho Constitucional sobre matéria eleitoral, entendemos olhá-los atentamente, incidindo, principalmente, sobre os acórdãos e deliberações relativos ao apuramento geral, validação e proclamação dos resultados eleitorais, desde as primeiras Eleições Gerais de 1994 até as Eleições Presidenciais, Legislativas e das Assembleias Provinciais de 2009. Assim, destacam-se os seguintes acórdãos:

- Acórdão do Tribunal Supremo de 1994, que publica o apuramento geral e os respectivos mapas finais dos resultados das eleições gerais, presidenciais e legislativas de 1994;

- Acórdão do Tribunal Supremo de 13 de Agosto de 1998, que publica o apuramento geral e os respectivos mapas finais dos resultados das eleições autárquicas¹⁰;

- Acórdão do Tribunal Supremo, de 07 de Janeiro de 2000, que proclama e valida o apuramento dos resultados das Eleições Presidenciais e Legislativas nos dias 3, 4 e 5 de Dezembro de 1999¹¹;

- Deliberação do Conselho Constitucional nº16/CC/2004, de 14 de Janeiro de 2004, atinente à validação e proclamação dos resultados das Eleições Autárquicas de 19 de Novembro de 2003¹²;

- Deliberação do Conselho Constitucional nº 05/CC/2005, de Janeiro de 2005, atinente à validação e proclamação dos resultados das Eleições Gerais, Presidenciais e Legislativas,

⁵Publicado no Boletim da República, I Série, nº 16, de 22/02/2013.

⁶Publicado no Boletim da República, I Série, nº 16, de 22/02/2013.

⁷Publicado no Boletim da República, I Série, nº 16, de 22/02/2013.

⁸Publicado no Boletim da República, I Série, nº 17, de 27/02/2013.

⁹Publicado no Boletim da República, I Série, nº 14, Suplemento, de 09/04/2009.

¹⁰Publicado no Boletim da República, I Série, nº 32, Suplemento, de 17 de Agosto de 1998.

¹¹Publicado no Boletim da República, I Série, nº 01, 3º Suplemento, de 07 de Janeiro de 2000.

¹²Publicado no Boletim da República, I Série, nº 03, 3º Suplemento, de 26 de Janeiro de 2004.



de 1 e 2 de Dezembro de 2004¹³;

- Deliberação do Conselho Constitucional nº 01/CC/2009, de 23 de Abril, que aprova os requisitos legais exigidos para as candidaturas a Presidente da República;

- Acórdão do Conselho Constitucional nº 02/CC/2009, de 15 de Janeiro atinente à validação e proclamação dos resultados das Eleições dos Órgãos das Autarquias Locais de 19 de Novembro de 2008¹⁴;

- Acórdão do Conselho Constitucional nº 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, atinente à validação e proclamação dos resultados das Eleições Presidenciais, Legislativas e das Assembleias Provinciais, de 28 de Outubro de 2009;

- Acórdão do Conselho Constitucional nº 04/CC/2011, de 22 de Dezembro, atinente à Validação e Proclamação dos Resultados das Eleições Autárquicas Intercalares de 07 de Dezembro de 2011.

Os documentos supramencionados revestem-se de revisão.

D. Deliberações da CNE

As Deliberações da CNE mais relevantes são: a Deliberação nº 108/CNE/2008, de 8 de Outubro, que estabelece o Regulamento de Observação do Processo Eleitoral (Revogado pela Lei nº 8/2013, de 27 de Fevereiro), a Deliberação nº 61/CNE/2009, de 26 de Agosto, que estabelece o Regulamento sobre Critérios de Distribuição dos Fundos do Financiamento Público para a Campanha Eleitoral, a Deliberação nº 10/CNE/2009, de 14 de Maio, que aprova os Procedimentos relativos às Candidaturas às Eleições Legislativas e para as Assembleias Provinciais e o Regulamento da CNE sobre Conduta e Ética Profissional da Observação Eleitoral.

III. DIREITO DO ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA ELEITORAL¹⁵

O direito do acesso à informação tem uma natureza jurídica de direito fundamental, uma vez consagrado na Constituição da República no capítulo dos direitos fundamentais. Se a consagração do direito à informação não levanta dúvidas quanto à sua qualificação como direito fundamental, o mesmo já não se poderá dizer quanto ao seu conteúdo e alcances¹⁶. O próprio legislador constituinte, ao dispor acerca do direito à informação, no artigo 105 da Constituição da República de Moçambique (CRM), fá-lo em termos que podem levar a crer que este direito está apenas ligado à problemática dos média. Com efeito, dispõe o artigo em referência que o direito à informação é assegurado pelo Conselho Superior de Comunicação Social¹⁷, tornando este direito um conteúdo da liberdade de imprensa¹⁸, pois, normalmente, o direito à informação anda associado ao acesso às fontes de informação.

É um paradoxo a constante associação do direito à informação aos media e a conseqüente subalternização do direito à informação relativamente às liberdades de expressão e de imprensa. Uma coisa é certa: o direito à informação, bem como o direito do acesso à informação são direitos autónomos e com dignidades jurídicas próprias. O seu

¹³Publicado no Boletim da República, I Série, nº 03, Suplemento, de 19 de Janeiro de 2005.

¹⁴Publicado no Boletim da República, I Série, nº 02, 2º Suplemento, de 20 de Janeiro de 2009.

¹⁵Seguimos muito de perto o Artigo do Dr. Paulo Comoane, intitulado "Direito de acesso à informação pública eleitoral", (não publicado), 2010.

¹⁶Idem, p. 1.

¹⁷Cfr. nº 1 do artigo 105 da CRM.

¹⁸A consagração do direito à informação como conteúdo da liberdade de imprensa encontra-se nítida na proposta da revisão da Constituição da República, nos termos da qual "A liberdade de imprensa compreende, nomeadamente, a liberdade de expressão..., o acesso às fontes de informação,..."



exercício pode ter como finalidade apenas a obtenção de uma dada informação sem nenhuma pretensão do seu uso jornalístico. É neste sentido que o Dr. Paulo Comoane²⁰ se refere ao direito do acesso à informação pública eleitoral, informação essa que assume noutros ordenamentos a designação de “informação administrativa”²⁰.

O Art. 93, n.º 1, da Lei n.º 9/2001, de 7 de Julho consagra um mecanismo jurisdicional de protecção do direito do acesso à informação e consulta de documentos na posse da Administração Pública. Ora, partindo da premissa constante do artigo 1, n.º 2 da mesma lei, segundo a qual a cada direito assiste um meio para a sua tutela efectiva, a consagração de um mecanismo jurisdicional de acesso à informação e consulta de documentos é o reconhecimento de que o direito à informação é um direito autónomo e com dignidade própria.

Paulo Comoane²¹ propõe a discussão da qualificação da informação eleitoral como informação administrativa (A), segundo o nosso ordenamento administrativo. Tal proposta decorre da natureza jurídica das entidades encarregues de administrar o processo eleitoral. Contudo, para o cidadão o que mais interessa é o conjunto dos mecanismos colocados ao seu dispor para o acesso à informação de carácter público (B).

A- Informação Pública Eleitoral

A Lei n.º 06/2013, de 22 de Fevereiro dispõe, por exemplo, que a Comissão Nacional das Eleições é um órgão do Estado, independente, responsável pela direcção e supervisão dos recenseamentos e dos actos eleitorais²². Portanto, a CNE é definida pelo diploma legal em referência como um órgão público de direcção e supervisão do processo eleitoral, órgão esse que tem competências de natureza administrativa.

Deste modo, o conjunto de informações ou documentos na posse dos órgãos da administração Eleitoral, não classificados, são de domínio público, podendo ser objecto do direito do acesso à informação. Este direito, do acesso à informação, contempla dois domínios:

a) O domínio de ordem material-relativo à questão de saber a que conteúdos se estende a informação eleitoral e;

b) O domínio formal- que é relativo à forma de expressão e de suporte material em que podem ser encontradas informações públicas de carácter eleitoral.

A falta de disposições específicas que regulem o acesso à informação eleitoral torna difícil, mas não impossível, a resposta à questão colocada em a). Por exemplo, ao dispôr a lei que os fiscais dos partidos políticos podem pedir informação relativa aos actos de recenseamento eleitoral, tal significa que o conteúdo da informação eleitoral abrange todas as operações de recenseamento eleitoral. Por outro lado, no decurso do processo eleitoral, aos delegados é concedido o direito de solicitar explicações à mesa da assembleia de voto, obter informações sobre os actos eleitorais. Neste sentido, a extensão do direito do acesso à informação há-de abranger todos os actos eleitorais.

Quanto ao domínio formal, algumas disposições do pacote eleitoral indiciam os documentos de suporte de informação a que os partidos políticos devem ter acesso, nomeadamente as actas e os editais, nos termos do art. 99 da Lei n.º 8/2013, de 27 de

²⁰Paulo Comoane, ob. Cit. p. 12

²¹É o caso do direito brasileiro.

²²Paulo Comoane, ob. cit. p. 2.

²³Artigo 2, n.º 1 da Lei que cria a CNE



Fevereiro. Os partidos políticos podem solicitar e obter informações sobre os actos do recenseamento eleitoral (aqui inclui-se os cadernos de recenseamento eleitoral (art. 16, alínea d) da Lei nº5/2013).

Assim sendo, significa que a CNE rege-se, no seu funcionamento, pelas regras constantes do Decreto nº 30/2001, de 14 de Outubro e da Lei nº 14/2011 que estabelecem, respectivamente, as normas do funcionamento dos órgãos do Estado e o procedimento administrativo. Daqueles diplomas legais, avultam alguns princípios e normas que regulam a matéria do acesso à informação²³.

1. Princípios do Acesso à Informação Pública

Qualquer órgão público deve respeitar o princípio da transparência no seu funcionamento, que implica a obrigatoriedade de dar publicidade dos actos, segundo o Art. 7 do Decreto nº30/2001, de 15 de Outubro e o Art. 15 da Lei nº 14/2011, de 10 de Agosto. A natureza pública e o relevo para o interesse colectivo das funções exercidas pelos órgãos da Administração Pública justificam a necessidade de se publicitarem alguns dos actos relativos ao seu funcionamento. A publicitação de tais actos exerce uma função legitimadora do exercício de funções públicas, conferindo ao órgão em causa uma credibilidade e autoridade que, para o público em geral, dificilmente alcançaria sem a publicitação de tais actos²⁴.

Porém, a transparência da Administração Pública não se resume apenas na publicidade dos actos por ela praticados. Ela é um meio de acesso à informação pelos administrados. Por isso, o Princípio da transparência da Administração pública tem particular interesse quando articulado com o direito do acesso à informação. Os particulares gozam, nos termos do Art. 93, nº1, da Lei nº 9/2001 de 7 de Fevereiro (contencioso administrativo), de faculdade de requerer-se à Administração pública o fornecimento de informações ou consulta de documentos, desde que não estejam classificados como sigilosos.

Nestes termos, qualquer informação útil, de carácter eleitoral e que esteja na posse da CNE pode ser solicitada, podendo ser consultados também os arquivos que contenham documentos relevantes desde que os mesmos não façam parte da lista de documentos classificados.

O princípio da transparência dos órgãos públicos constitui, a nosso ver, um elemento mitigador dos efeitos que para os partidos políticos possam resultar da falta de comunicação dos nomes dos fiscais no processo de recenseamento eleitoral. Na verdade, o direito que assiste aos fiscais nomeados pelos partidos políticos inclui a possibilidade de estessolicitarem e obterem informações sobre os actos do recenseamento eleitoral (aqui inclui-se os cadernos de recenseamento eleitoral (art. 16, alínea d) da Lei nº5/2013), de solicitar e obter informações sobre os actos de recenseamento eleitoral. Pelo que, pelo recurso ao regime do Decreto nº 30/2001, de 14 de Outubro, tais partidos poderão solicitar a mesma informação considerando-a informação administrativa que pode ser objecto do direito de informação e de consulta de documentos.

É importante notar que um Estado democrático caracteriza-se fundamentalmente pelo

²³ Isso é verdade mas muitas vezes a própria CNE não cumpre escrupulosamente com os princípios do acesso à informação Eleitoral. Por exemplo, quando nos processos eleitorais antigos, sobretudo em 2004, não permitiu aos partidos políticos o acesso ao número de eleitores inscritos e quando não permitiu, no mesmo ano, o acesso às salas de apuramento, violou esta norma.

²⁴ Paulo Comoane, ob. cit., p. 4.



encorajamento do direito à participação dos seus cidadãos. O direito à participação em assuntos públicos pressupõe o conhecimento que depende do acesso à informação pública. Com efeito, transparência administrativa é um pressuposto para que a sociedade participe em assuntos públicos, sendo de admitir que essa transparência administrativa é um conceito mais amplo que inclui/ consiste a/na liberdade do acesso à documentação administrativa.

2. As Normas que Regulam o Acesso à Informação Administrativa

Dispõem a a) do n° 1 do artigo 8 do Decreto n° 30/2001, 15 de Outubro e a a) do n°1 do Art. 9 da Lei n° 14/2011, de 10 de Agosto que, no desempenho das suas funções, os órgãos e instituições da Administração Pública colaboram com os particulares, prestando-lhes informações orais e escritas, bem como os esclarecimentos que os particulares lhes solicitem. Em matéria eleitoral, o direito do acesso à informação é, por exemplo, atribuído aos fiscais dos partidos políticos em matéria do recenseamento eleitoral, nos termos do disposto no artigo 16 da Lei n° 5/2013. Constam ainda de algumas disposições da Lei n°5/2013, de 22 de Fevereiro, referências ao direito do acesso à informação, a qual é deferida aos delegados de candidatura, os quais podem solicitar informações constantes dos cadernos, das actas e dos editais, bem como informações referentes a todo o processo eleitoral.

Em matéria do direito à informação administrativa eleitoral, importa destacar as disposições que podem legitimar a denegação do acesso à informação. Desde logo, o regime de classificação da informação a que se refere o artigo 73 do Decreto n° 30/2001, de 15 de Outubro, que determina que os documentos de correspondência oficial classificam-se de acordo com a natureza da informação contida. Entende-se por correspondência classificada a que contém dados ou informações de valor cuja divulgação não autorizada ponha em causa, prejudique, contrarie ou perturbe a segurança do Estado (Artigo 81 do Decreto em referência). Tais informações podem ser classificadas como Segredo do Estado, Secreto, Confidencial e Restrito.

Em matéria de informação administrativa, há um défice muito grande, pois deixa-se ao critério de cada entidade a faculdade de classificar a informação. Em matéria eleitoral, onde a transparência das entidades administrativas deve ser máxima, parece-os que a enumeração da informação suscetível de classificação é a mais desejável.

B. Os mecanismos do acesso à informação pública

Em termos gerais, o direito à informação materializa-se pelo exercício da liberdade do acesso à informação (1) e pelo direito de consulta de documentos (2)

1. Pedido de Informação

O regime eleitoral privilegia o mecanismo do pedido directo e oral²⁵ das informações eleitorais, o qual pode ser pelos fiscais ao recenseamento, delegados de candidatura e pelos fiscais dos partidos durante às fases de votação. Mas a informação eleitoral pode, em

²⁵No mesmo sentido, os Artigos 8, n°1, alínea a) do Decreto n°30/2001 e 9, n°1, alínea a) da Lei n° 14/2011.



termos gerais, ser solicitada pelos partidos políticos através de solicitação por escrito por recurso a outras normas que regem o funcionamento dos órgãos públicos. Neste caso, as referidas informações também deverão ser fornecidas por escrito.

2. O Pedido de Consulta de Documentos

Tem particular interesse o mecanismo do pedido de consulta de documentos, sobretudo quando os partidos políticos pretendem apresentar uma reclamação ou recurso contra uma deliberação de carácter eleitoral. Com efeito, para permitir o uso de meios contenciosos, devem as autoridades competentes facultar a consulta de documentos ou processos, desde que tais documentos ou processos não estejam protegidos pelo regime de classificação²⁶.

De tudo o que se explanou acima, podemos concluir este ponto parafraseando COMOANE, nos seguintes termos: "Não há nenhuma democracia que pode sobreviver à custa de sonegação de informação pública, pois ela torna-se ilegítima e descredibilizada em face dos cidadãos. Com efeito, as democracias modernas vivem à custa da cidadania que pressupõe a participação em assuntos públicos. Porém, essa participação está dependente de se puder ter acesso à informação pública que é relevante para a comunidade"²⁷.

IV. BREVE DIAGNÓSTICO CRÍTICO SOBRE A LEGISLAÇÃO ELEITORAL

No geral, os grandes problemas que os últimos pleitos eleitorais²⁸ apresentaram relacionam-se com os seguintes aspectos:

- A interpretação de disposições legais tendo em conta anteriores deliberações e acórdãos do Conselho Constitucional;
- Consistência da presente legislação eleitoral;
- Composição da CNE: natureza, quanto ao número e formas de designação;
- Ambiguidades nos procedimentos para a apresentação de candidaturas, substituição e inelegibilidade;
- Calendário Eleitoral: alargamento do período eleitoral e dos eventos entre um e outro, atendendo os casos de eventuais recursos;
- Transparência ou publicitação dos procedimentos para a contratação de serviços relativos ao processo eleitoral, por exemplo, em relação ao Software;
- Contenciosos eleitorais: entidade que deve receber e dirimir as reclamações e protestos referentes a irregularidades ocorridas durante a votação, contagem e apuramento em primeira instância;
- Atribuições do Conselho Constitucional perante a CNE;
- Articulação entre a CNE e o STAE a vários níveis;
- O regime do recenseamento eleitoral e a gestão dos cadernos eleitorais;
- Procedimentos de contagem e apuramento dos resultados eleitorais: detalhamento dos resultados por mesa da assembleia de voto;
- Tratamento das mesas de assembleia de voto com afluência de 100% ou com casos de

²⁶Vide artigo 93 da Lei n.º 9/2001, de 7 de Julho.

²⁷Paulo Comoane, ob. cit., p. 4.

²⁸Cistac, G., Chiziane, E. et al. « Contribuições à Revisão da Legislação Eleitoral Moçambicana », Ciedima, Maputo, 2012, p. 5 e sgts. .



discrepância entre o número de votos na urna e o número de votantes;

- Criação de uma lei que regule a observação eleitoral, em vez de um regulamento produzido pela CNE que, sendo parte do objecto da Observação, é suspeita;
- Financiamento da campanha eleitoral e propaganda eleitoral;
- Pertinência de um Código de conduta relativo à campanha eleitoral;
- Estatuto da Observação Eleitoral.

Por outro lado, as principais divergências ocorridas durante o debate da revisão do Pacote eleitoral, que igualmente representam problemas, relacionam-se com os seguintes aspectos:

- Composição e formas de designação dos membros da CNE;
- Formato e formas de recrutamento do pessoal do STAE;
- Reinstucionalização dos Directores Gerais-Adjuntos do STAE, indicados pelos partidos políticos.

Tendo em conta os problemas indicados acima e a sua grande diversidade, olhando para a literatura²⁹ sobre a matéria, a estrutura do processo eleitoral da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, sobre a eleição do Presidente da República e a eleição dos deputados da Assembleia da República, e o Relatório da Missão de Observação da União Europeia de 2009 (visto acima), julgamos pertinente reagrupar os pontos críticos do sistema eleitoral olhando para a lógica das fases de um processo Eleitoral. Assim, teríamos os seguintes sub-temas:

- 1) Constituição das Comissões Eleitorais (CNE, CPE, ...);
- 2) Recenseamento eleitoral;
- 3) Registo dos partidos políticos e apresentação das candidaturas;
- 4) Campanha e propaganda eleitoral;
- 5) Observação eleitoral;
- 6) Contagem de votos e apuramento dos resultados;
- 7) Contencioso e ilícitos eleitorais.

TABELA –SÍNTESE DO DIAGNÓSTICO CRÍTICO DA LEGISLAÇÃO ELEITORAL

1.A Codificação da Legislação Eleitoral

Problema identificado	Recomendação/fase do debate: Direito vigente
A dispersão dos actos normativos do processo eleitoral representa uma grande preocupação, pois dificulta o acesso e conhecimento do Direito Eleitoral	Recomendou-se a Codificação Eleitoral. Com efeito, o Conselho Constitucional, em vários dos seus acórdãos de validação das eleições, aponta as vantagens desta opção, nomeadamente a facilidade de consulta da legislação eleitoral, a mitigação dos efeitos da dispersão normativa eleitoral, a redução de contradições e incongruências, etc. Direito vigente: Dispersão dos actos normativos

²⁹ Vide Observatório Eleitoral «Proposta de Revisão da Legislação Eleitoral», submetida à Assembleia da República, 28/09/2010.

³⁰ Cistac, G. e Chiziane, E. et al « Contribuições à Revisão da Legislação Eleitoral Moçambicana », Ciedtma, Maputo, 2012., pp. 43 e segts. A tabela foi ajustada à legislação eleitoral aprovada em Fevereiro de 2013.



2. Administração Eleitoral

Comissão Nacional de Eleições (CNE)
e Comissões Provinciais de Eleições CPE / Conselho Constitucional

Problema identificado	Recomendação/fase do debate: Direito vigente
<p>1. Diminuição do número de membros na composição da CNE: A actual composição da CNE, que é de 13 membros, em conformidade com o nº1 do art. 4 da lei nº8/2007 de 26 de Fevereiro, considera-se excessiva e onerosa.</p>	<p>Propõe-se que os membros da CNE sejam reduzidos de treze para sete elementos: um presidente e seis vogais. O presidente da CNE seria seleccionado pelo Conselho Superior de Magistratura de entre juizes conselheiros do Tribunal Supremo. Os restantes membros deverão ser escolhidos de entre um grupo de candidatos propostos por uma plataforma constituída por organizações da sociedade civil, sem a intervenção dos partidos políticos.</p> <p>Direito vigente : Manutenção de 13 membros, maioritariamente dos Partidos Políticos (8), magistraturas (2) e 3 (OSC) – Art. 6 nº1 Lei nº6/2013. REJEIÇÃO DA OPÇÃO PELA PARIDADE NA COMPOSIÇÃO DA CNE</p>
<p>2. Dificuldades na designação dos membros da CNE vindos da Sociedade civil devido à interferência dos partidos no processo de selecção.</p>	<p>A designação dos membros da sociedade civil poderia se operar mediante candidaturas individuais, seleccionados por um painel de personalidades idóneas indicadas pela Assembleia da República. Certas correntes propõem um modelo de representação política, tipo CNE de 1994, para reduzir a críspação política e aumentar a credibilidade da CNE.</p> <p>Direito vigente : procedimento da designação dos membros vindos dasOSC implica a aprovação da AR (Art. 6, nºs 2, 3, 4, 5 e 6, da Lei nº6/2013)</p>
<p><u>3. Redução das Comissões Provinciais de Eleições (CPE) e das Comissões Distritais de Eleições (CDE):</u> Substituição das Comissões Provinciais e Distritais de Eleições por 3 comissários ou delegados seleccionados através de um concurso público, continuando estes comissários competentes sobre as matérias descritas no artigo 28 da lei 8/2007 e sendo apoiados, se necessário, pelo STAE provincial e distrital, respectivamente.</p>	<p>Recomenda-se que a discussão sobre a composição da CNE, dasCPE e das CDE seja precedida por uma discussão do tipo e natureza das funções daqueles organismos. Quer dizer, o tipo e a natureza de competências (de supervisão, deliberação, técnicas ou de gestão) é que vai determinar as necessidades em termos de composição do órgão.</p> <p>Direito vigente : art. 43 e 44 da Lei nº6/2013 mantém a composição das CPE, dasCDE e CECidade em 11 membros. Proveniência – 6 -PP e 5 OSC.</p>

Continua na Página Seguinte



Continuação da Página Anterior

4. Melhoria da transparência nas operações da CNE:

A partilha de informação credível é um dos aspectos importantes para a transparência de todo o processo eleitoral. Durante as últimas eleições, a CNE falhou na partilha de informações consideradas cruciais para a credibilidade do processo ao publicar tardiamente as suas deliberações e ao falhar na sua disseminação.

Para além da publicação oficial no Boletim da República, a Lei deverá impor à CNE a publicação imediata de todas as suas deliberações no jornal de maior tiragem do país. Direito Vigente : Em termos gerais, a CNE, as CPE, as CDE, a CECidade sujeitam-se ao PP. da transparência, nos termos do Decreto n.º 30/2001 e da Lei n.º 14/2011.

5. Designação dos membros das mesas das assembleias de voto

Há uma corrente que defende que os partidos políticos participem activamente na designação dos membros das mesas das assembleias de voto para evitar que sejam seleccionados pessoas menos honestas e menos qualificadas e reforçar a transparência desejada nos processos eleitorais. Assim, defendeu-se que os jurisditos candidatos seriam constituídos por pessoas vindas dos partidos políticos.

Recomendou-se a manutenção do artigo 47 da Lei n.º 7/2007, pois trata-se de um regime que responde à necessidade da despartidarização do STAE. O concurso público estabelecido como mecanismo de selecção garante a transparência na designação dos membros das mesas. O que se deve fazer é permitir a fiscalização, o acompanhamento pelos partidos políticos da actividade de recrutamento dos membros das mesas das assembleias de voto.

Direito Vigente: O Director Geral do STAE e o quadro do pessoal, nos termos dos artigos 50 e 51, são designados via concurso público.

6. Da necessidade de coincidência do local de funcionamento das assembleias de voto com os locais de recenseamento eleitoral.

O regime jurídico dos locais de funcionamento das Assembleias de voto (AV) estabelecido pelo artigo 42 da Lei n.º 7/2007 é bastante consistente, por isso, recomendamos a sua manutenção. Ademais, o n.º 5 do referido artigo estabelece o princípio da coincidência dos locais de funcionamento das Assembleias de voto com os postos de recenseamento eleitoral, com a ressalva da necessidade de verificação de condições objectivas para o funcionamento das AV.

Direito Vigente: art. 44, n.º 3 da Lei n.º 8/2013- O local de funcionamento da AV coincide com o Posto de Recenseamento.

7. Iniciativa de fiscalização e supervisão do processo eleitoral pelo Conselho Constitucional.

O Conselho Constitucional deve ter legalmente o poder de iniciativa de fiscalização e supervisão de todo o processo eleitoral, nomeadamente o desempenho da CNE e o respeito pelas disposições legais que conferem transparência ao processo.



3. Recenseamento Eleitoral e Gestão dos Cadernos de Eleitores

Problema identificado	Recomendação/fase do debate: Direito vigente
<p><u>1. Recenseamento eleitoral e actualizações</u> Falta de actualização do recenseamento eleitoral com a devida antecedência de forma a evitar a interferência com as fases posteriores do processo eleitoral</p>	<p>Adopção de um recenseamento eleitoral de raiz com <u>actualizações anuais</u> para novos eleitores e transferências através de brigadas de recenseamento do STAE. O recenseamento passa, assim, a ser <u>permanente e anual</u> à semelhança de outros países, nomeadamente a Guiné-Bissau, e levado a cabo por entidades recenseadoras no sector de residência do eleitor, com possibilidade de brigadas móveis.</p> <p><u>Direito vigente:</u> A validade do recenseamento eleitoral é para cada ciclo eleitoral.. O RE é actualizado nos anos de realização de eleições (Art. 7 da Lei n°5/2013)</p>
<p><u>2. Gestão dos Cadernos Eleitorais</u> Devido a algumas falhas técnicas, os cadernos eleitorais manuscritos têm sido também utilizados nas assembleias de voto, criando desconfiança desnecessária por parte dos partidos políticos e eleitores no processo de votação.</p>	<p>Deve proceder-se à transferência efectiva dos dados dos cadernos manuscritos para a base informática.</p> <p><u>Direito vigente:</u> Em cada mesa de AV há um único caderno de RE com formato a definir pela CNE. Os cadernos de RE são elaborados, sempre que possível, com o recurso a meios electrónicos (Art. 34 da Lei n°5/2013)</p>
<p><u>3. Publicação das Listas de Eleitores</u> A CNE não fornece informações relativas ao número de eleitores em cada mesa das assembleias de voto e cadernos eleitorais justificando que existem dados pessoais nos cadernos eleitorais que não devem ser tornados públicos.</p>	<p>A Lei deverá impor à CNE a partilha, com uma antecedência mínima de 30 dias antes do dia das eleições, de cadernos eleitorais que contenham as informações básicas dos eleitores, como nome, número de cartão de eleitor e mesa de assembleia de voto correspondente. Assim, propomos a alteração do artigo 41, n°2, da Lei n°7/2007.</p> <p><u>Direito vigente:</u> art. 38, alínea b) da Lei n°5/2013: a CNE aprova e manda publicar no BR : o código e localização do Caderno de recenseamento eleitoral e o respectivo número de eleitores nele inscritos.</p>



4. Apresentação de candidaturas

Problema identificado	Recomendação/fase do debate: Direito vigente
<p><u>1. Falta de harmonização das várias disposições que regulam o processo de apresentação de candidaturas.</u> O processo é regulado por diversos documentos legais que incluem a lei 7/2007, lei 10/2007, lei 15/2009 e a deliberação 10/CNE/2009 de 14 de Maio. A lei 15/2009 é inconsistente com as leis 7 e 10 de 2007, nomeadamente na distinção das várias fases do processo de apresentação de candidaturas e no período estipulado para a verificação de documentos e elegibilidade dos candidatos.</p>	<p>Deve proceder-se a uma harmonização das várias disposições que regulam o processo de apresentação de candidaturas através da revogação da lei 15/2009 e manutenção das disposições previstas nos artigos 166 a 182 da Lei nº 7/2007 e nos artigos 131 a 153 da Lei nº 10/2007.</p> <p><u>Direito vigente:</u> As leis 4, 7 e 8/2013 sobre as eleições provinciais, municipais e gerais têm procedimentos específicos de apresentação de candidaturas. PAC para órgãos autárquicos : Arts. 20 – 34 da Lei nº 7/2013. Requisitos/irregularidades, rejeições e recursos. Os requisitos incluem : BI, Cartão de Eleitor, Atestado de Residência, Registo Criminal, etc. Entretanto, o Atestado de Residência é afastado sempre que o Bilhete de Identidade ou Cartão de RE atestar que o candidato reside na autarquia pela qual concorre. (<u>Inovação</u>)</p>
<p><u>2. Excessiva burocratização do processo de apresentação de candidaturas</u> O elevado número de candidatos e as dificuldades enfrentadas por alguns partidos políticos em adquirir os documentos exigidos para a apresentação de candidaturas durante as últimas eleições levaram a concluir que esta é uma exigência excessiva considerando que a sua utilidade real não acrescenta um valor considerável ao processo.</p>	<p>- Deve-se promover a simplificação, p. ex.: a substituição da exigência do atestado de residência (Deliberação nº 10/CNE/2009, de 14 de Maio) pela “identificação do eleitor e o respectivo número de cartão de eleitor” devia ser suficiente para provar o requisito da elegibilidade estabelecido no artigo 12 da Lei nº 10/2007. (Acórdão nº 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, p. 28). / Solução Rejeitada – ver acima.</p> <p>- <u>Desconcentração da competência de recepção de candidaturas</u>, – Nesta medida deve-se desburocratizar o processo de apresentação de candidaturas, às representações da CNE ao nível da província.</p>
<p><u>3. Falta de clareza quanto à possibilidade de substituição de candidatos inelegíveis dentro das listas de candidatos submetidos pelos partidos políticos.</u> A interpretação da CNE relativamente à substituição de candidatos inelegíveis tem sido contestada pelos partidos políticos e pelas organizações da sociedade civil. Do ponto de vista da CNE, os candidatos considerados</p>	<p>A lei deve estipular claramente as condições em que um candidato inelegível pode ser substituído de acordo com a interpretação do Conselho Constitucional, ou seja, que a substituição de candidatos inelegíveis por novos candidatos é permitida por lei desde que ela ocorra durante o processo de verificação de</p>

Continua na Página Seguinte



Continuação da Página Anterior

inelegíveis só podem ser substituídos por novos candidatos se a substituição decorrer dentro do prazo para a apresentação de candidaturas; caso contrário, só podem ser substituídos por candidatos que façam parte da lista como candidatos suplentes.

candidaturas.

Direito vigente : Para as eleições autárquicas, o regime de substituição consta do art. 26, nº3 e 4 da Lei nº7/2013: Suplente segundo a ordem original da lista apresentada e com requisitos.

5. Campanha Eleitoral

Problema identificado	Recomendação/fase do debate: Direito vigente
<p>1. A libertação tardia dos fundos públicos afecta as actividades de campanha dos partidos da oposição menos favorecidos. O financiamento da campanha eleitoral está previsto nos artigos 35-39 da lei 7/2007, artigos 41-45 da lei 10/2007 e artigo 13 da lei 15/2009. Contudo, é a CNE que através de deliberação aprova os critérios de distribuição do financiamento público.</p>	<p>O financiamento público da campanha eleitoral e procedimentos para distribuição dos fundos deve estar claramente estipulado na lei e não dependente de deliberação da CNE. Os fundos públicos devem ser libertados com uma antecedência mínima de 30 dias antes do início da campanha eleitoral e no máximo em duas tranches.</p> <p><u>Direito vigente:</u> 15 dias antes da data das eleições e termina dois dias antes da votação (Art. 36, Lei nº7/2013)</p>
<p>2. Ausência de financiamento das eleições autárquicas</p>	<p>O princípio da igualdade de tratamento dos partidos e candidatos e o princípio da concorrência democrática implicam um equilíbrio na disponibilidade de recursos materiais dos concorrentes. Assim, o financiamento público deve abranger todas as eleições.</p> <p>Direito vigente: As eleições autárquicas não têm financiamento, de acordo com a Lei nº7/2013, de 22 de Fevereiro</p>
<p>3. Utilização indevida de recursos públicos durante a campanha eleitoral. Segundo o relatório final da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia, Acórdão nº04/CC/2011, de 22 de Dezembro <i>"A abundância de recursos financeiros e estruturais da FRELIMO foi marcada por uma distinção pouco clara entre a máquina do partido e a administração pública. Este factor fortaleceu a posição do partido e não proporcionou uma igualdade em termos competitivos relativamente aos demais partidos"</i>.</p>	<p>Recomenda-se uma maior fiscalização do uso dos recursos do estado durante a campanha eleitoral e estipular na lei eleitoral a proibição de cobrir as matrículas dos veículos que integram as campanhas. O Acórdão nº04/CC/2011, de 22 de Dezembro, a propósito da "utilização de viaturas do Estado para fins de campanha eleitoral" recomenda que tais "comportamentos não podem prevalecer e merecem ser desencorajados pelas entidades competentes (p. ex: a Procuradoria), nos termos da lei".</p>



1. Observação Eleitoral

Problema identificado	Recomendação/fase do debate: Direito vigente
1. Dificuldade do exercício do direito a voto pelos Observadores nacionais.	Incluir os observadores nacionais na solução do nº 1 do artigo 73 da lei 7/2007 sobre o voto dos eleitores não inscritos no local da assembleia de voto concede o direito dos jornalistas e agentes da polícia devidamente credenciados de votar na assembleia onde estejam em exercício. <u>Direito vigente:</u> Art. 77, nº1, alínea d) da Lei nº8/2013: os jornalistas e observadores nacionais podem votar em locais/AV em quenoestejam inscritos.
2. Ausência de um estatuto determinado por Lei para os observadores nacionais ou autonomização ou não da Lei sobre observação eleitoral	Recomenda-se a inserção da matéria da observação eleitoral num capítulo da Lei nº7/2007, com vista a reduzir a dispersão normativa. Entendemos que a questão de fundo está ultrapassada, pois, parece existir um consenso geral em conferir dignidade legal à matéria da observação eleitoral. <u>Direito vigente:</u> Art. 9 e arts. 244 da Lei nº8/2013 observação eleitoral tem já estatuto legal
3. Falta de uma creditação integral do processo eleitoral pelo Observador	Introduzir o princípio da observação integral do processo eleitoral na Legislação sobre Observação, podendo-se acreditar o observador para observar as eleições em todas as fases e em todo o território nacional. <u>Direito vigente:</u> A observação eleitoral abrange todas as fases do processo, desde o seu início até a validação e proclamação dos resultados pela CC (art. 245, 1 e 2 da Lei nº8/2013).

7. Apuramento dos votos

Problema identificado	Recomendação/fase do debate: Direito vigente
1. <u>Simplificação do processo de apuramento dos votos:</u> O apuramento dos resultados eleitorais obedece a vários níveis que tornam demorada a divulgação dos resultados eleitorais causando a apreensão e especulações à sua volta. As etapas	Recomenda-se a simplificação do processo de apuramento de votos eliminando o nível de apuramento distrital. <u>Direito vigente:</u> Arts. 87 a 127 mantêm o sistema

Continua na Página Seguinte



Continuação da Página Anterior

do apuramento começam na mesa da assembleia de voto (artigo 83 da lei 7/2007), passando pelo nível de distrito ou de cidade (artigo 97 da lei 7/2007), seguindo-se o nível provincial (artigo 106 da lei 7/2007) até à centralização nacional e apuramento geral (artigo 115 da lei 7/2007).

2. Casos de discrepância entre o número de boletins de voto na urna e o número de votantes:

O número 1 do artigo 85 da lei 7/2007 permite que em caso de discrepância entre o número de boletins de voto existentes nas urnas e o número de votantes, o número de boletins de voto existentes nas urnas prevalece, se não for maior que o número de eleitores inscritos. Esta disposição não parece oferecer garantia suficiente contra possíveis tentativas de fraudes eleitorais.

3. Fraca solenidade no apuramento dos votos:

O processo de contagem dos resultados eleitorais na mesa de voto é um momento que deve merecer toda a solenidade de um acto majestoso, ou seja, com todas as formalidades necessárias ou exigidas, pelo que deve ser coroado com abertura e transparência de todos os intervenientes, nomeadamente o presidente da Mesa da AV, os delegados de candidatura, os observadores eleitorais e os jornalistas.

do apuramento parcial, distrital, provincial e nacional (Lei n)8/2013).

Direito vigente: 15 dias antes da data das eleições e termina dois dias antes da votação (Art. 36, Lei nº7/2013)

Eliminação do número 1 do artigo 85, procedendo-se a uma revisão do artigo estipulando a anulação da votação em caso de qualquer tipo de discrepância e marcação de nova data de eleições na mesa de assembleia de voto.

Direito vigente: Artigo Iliminado, ver Lei nº8/2013, de 27 de Fevereiro.

As autoridades de gestão e administração eleitoral deviam produzir um código de conduta para os membros das mesas de voto com enquadramento na lei e assegurar a sua escrupulosa observância, pois, a sua má postura tem reflexos negativos na avaliação final ao trabalho da CNE, do STAE no nível nacional e em outros níveis inferiores.

8. O contencioso e os ilícitos eleitorais

Problema identificado

1. Recepção, apreciação e tramitação das reclamações relativas à votação

Na actual legislação, as irregularidades ocorridas durante a votação e contagem devem ser apreciadas pelo presidente da mesa da assembleia de voto (AV) e somente podem ser apreciadas em recurso contencioso se tiver sido apresentada uma reclamação no momento em que a irregularidade se verificou. Constataram-se, nas últimas eleições, vários casos em que presidentes das mesas se recusaram a registar reclamações referentes à votação e contagem

Recomendação/fase do debate: Direito vigente

Estabelecimento de tribunais eleitorais ad hoc para receber e dirimir reclamações referentes ao processo eleitoral, nomeadamente sobre o recenseamento eleitoral, a campanha eleitoral e irregularidades ocorridas durante a votação e contagem. Estes tribunais eleitorais deverão ser estabelecidos para o ano eleitoral, ou seja, não funcionam de uma forma permanente, e encontram-se fisicamente no edifício dos

Continua na Página Seguinte



Continuação da Página Anterior

por parte dos delegados dos partidos políticos, reencaminhando-os para autoridades sem competência para submeter a sua reclamação. Desta forma, mostra-se útil limitar o poder discricionário do presidente da AV.

tribunais judiciais normais de primeira instância.

Direito vigente: a criação de tribunais eleitorais foi rejeitada, ver todo o Pacote Eleitoral de 2013.

2. Prazos para a apresentação de recursos ao Conselho Constitucional

Apesar de se pugnar pela celeridade de todo o processo eleitoral, os partidos políticos têm-se mostrado a favor de um alargamento dos prazos para a apresentação de recursos das deliberações da CNE fixados nos artigos 185 da lei 7/2007 e 156 da lei 10/2007, uma vez que estas deliberações nem sempre são tornadas efectivamente públicas após a sua aprovação, diminuindo, assim, a possibilidade de recurso devido à intempetividade.

Recomenda-se o alargamento de três para cinco dias dos prazos previstos nos números 2 dos artigos 185 da Lei nº 7/2007 e 156 da Lei nº 10/2007. (Solução Rejeitada)

Direito vigente: o art.195, nº3, da Lei nº8/2013, de 27 de Fevereiro dispõe que o prazo para a interposição do recurso às deliberações da CNE é de 3 dias, contados a partir da data da notificação.

3. Responsabilização efectiva por ilícitos eleitorais

Nos últimos processos eleitorais moçambicanos verificaram-se várias irregularidades cometidas alegadamente por membros de mesas das assembleias de voto que, não tendo sido investigadas, criaram um clima de desresponsabilização e impunidade dos funcionários eleitorais, agravado pelo facto de este crime prescrever no prazo de um ano após a prática do facto punível, ou seja, da prática da irregularidade prevista nos artigos artigo 190 da Lei nº 7/2007 e artigo 161 da Lei nº 10/2007. A CNE não se considera entidade responsável pelo apuramento de responsabilidade uma vez que remete essa responsabilidade, dependente de queixa, para o Ministério Público.

Atribuição de iniciativa de fiscalização da CNE para casos de suspeita de irregularidades cometidas por funcionários eleitorais, criando um sentido de responsabilização da CNE pelo trabalho de todos os funcionários eleitorais e o dever de participar ao Ministério Público os possíveis ilícitos praticados durante as operações eleitorais.

Do exposto resulta que a sub-temática da Administração Eleitoral foi a mais polémica durante os debates da revisão da legislação eleitoral, subsistindo ainda divergências, apesar da opção final do legislador sobre a composição e formas de designação dos membros da CNE, o formato e formas de recrutamento do pessoal do STAE, a reinstitucionalização de Directores Gerais-Adjuntos do STAE, indicados pelos Partidos Políticos. A corrente que defende a composição dos órgãos eleitorais com base no modelo da representação política apoia-se na suposta partidarização da sociedade civil e na necessidade de enquadrar a realidade da forte desconfiança política entre as principais forças políticas do país.

Uma outra questão associada à composição da CNE tem a ver com saber se a legislação eleitoral tem a obrigação de promover a paridade na composição da daquele



órgão.

i. A desconfiança mútua que persiste entre a Frelimo e a Renamo continua a ser um desafio e está na origem desta questão. Entretanto, a CNE é constituída numa base que inclui Partidos, Administração da Justiça e Organizações da Sociedade Civil, com vista a que o órgão aumente o grau de transparência das suas operações e torne os resultados das eleições mais aceitáveis.

ii. A proposta da composição paritária da CNE feita pela Renamo teve lugar no âmbito do debate parlamentar e extra-parlamentar do Pacote eleitoral recentemente aprovado. Contudo, esta tese não venceu. Os fundamentos da sua recusa assentam, entre outros, na eventual dificuldade de fazer funcionar a CNE com base em consensos, que é o modo de funcionamento de um órgão paritário. Receia-se ainda que esta solução ponha em perigo o cumprimento do calendário eleitoral, o que pode resultar de impasses no processo deliberativo da CNE.

V. DESAFIOS NA COBERTURA JORNALÍSTICA DAS ELEIÇÕES

Do exposto acima, depreende-se que para o jornalista cobrir as eleições com um alto grau de cidadania deverá ter em consideração o seguinte:

1. É preciso ter uma visão global do processo eleitoral, conhecer os aspectos essenciais de cada fase e os problemas mais importantes de cada uma delas. O processo eleitoral apresenta as seguintes fases: constituição das comissões eleitorais, recenseamento eleitoral, apresentação de candidaturas, campanha eleitoral, ...

2. A marcha do processo eleitoral é caracterizada por uma actividade eleitoral, traduzida na prática de actos jurídicos (Deliberações da CNE, etc) e operações materiais ou eleitorais. É preciso saber distinguir as operações eleitorais e conhecer as condições de validade e eficácia dos actos jurídicos eleitorais.

3. A cobertura jornalística das eleições deve respeitar determinados princípios, nomeadamente o princípio da consideração do processo eleitoral como um instrumento da garantia da paz e da estabilidade do país, o princípio da aplicação do pacote eleitoral como instrumento de prevenção de conflitos, o princípio do aprofundamento técnico do processo eleitoral, o princípio da aquisição progressiva dos actos eleitorais (o processo eleitoral é um processo célere), os princípios da justiça, da transparência e da ética.

4. O processo eleitoral deve ser visto como um processo eminentemente técnico e jurídico e não preponderantemente político (é verdade que o processo eleitoral está ao serviço de fins políticos). O Conselho Constitucional afirmou esta ideia no Acórdão de validação das Eleições Gerais de 2009, na apreciação dos recursos sobre a rejeição de candidaturas. O Pacote eleitoral de 2013 considera os diferentes diplomas legais como aprovando, essencialmente, o "Quadro Jurídico".

5. O jornalista, dentre várias coisas, deve analisar se a actuação dos órgãos de administração eleitoral (CNE, STAE, ...) e supervisão eleitoral (CNE, CPE, ..CC,...), os partidos políticos (Apresentação de candidaturas...) respeitam ou não o princípio da legalidade. A título de exemplo, o Art.3, nº2 da Lei nº6/2013 dispõe que "A CNE, no



exercício das suas funções, deve obediência apenas à Constituição e às Leis”.

6. Os jornalistas devem respeitar os deveres profissionais que a Lei de Impresalhes impõe, nomeadamente o dever de objectividade e rigor, informando com isenção, e transparência.

7. A necessidade de especializar os jornalistas em matéria jurídico-eleitoral ou de dotar os órgãos de comunicação social de especialistas em matéria jurídico-leitoral para dentre várias coisas, rever os artigos “quentes” sobre eleições antes da sua publicação.

8. A curto prazo, realizar estudos minuciosos sobre os diplomas legais relativos às eleições autárquicas de 2013, nomeadamente as Leis nº 5, 6 e 7/2013, relativas ao recenseamento eleitoral, Comissão Nacional de Eleições e eleição dos órgãos autárquicos, respectivamente. A dispersão normativa é um problema.

BIBLIOGRAFIA

Livros / Artigos

- Barros, M. “O Conceito e Natureza do Recurso Contencioso Eleitoral”, Almedina, Coimbra, 1998.
- Cistac, G. “O Direito Eleitoral Moçambicano”, Edição Bilingue, Imprensa Universitária-UEM, Maputo, 1994;
- Cistac, G. e Chiziane, E. et al. « Contribuições à Revisão da Legislação Eleitoral Moçambicana », Ciedima, Maputo, 2012.
- CJP “Governança e Integridade em Moçambique: Problemas práticos e desafios reais”, Maputo, 2008.
- Comoane, P. «Direito de acesso à informação pública eleitoral”, (não publicado), 2010.
- Cunha, F., et al. “Acesso à Informação, Media e Cidadania”, Revista Comunicação & Sociedade – CEC – nº1, Maputo, 2011.
- GDI “Proposta de Revisão Constitucional para Boa Governança”, Maputo, 2011.

Relatórios

- Assembleia da República – Comissão da Administração Pública, Poder Local e Comunicação Social – “Projecto de Lei de Revisão da Lei nº7/2007, de 26 de Fevereiro, relativa à Eleição do Presidente da República e dos deputados da Assembleia da República”, Maputo, Out. 2012 (Versão do dia 09).
- Conselho Constitucional – “Relatório Moçambique: Competência dos Tribunais Constitucionais e dos Tribunais Superiores em Matéria Eleitoral” II – Assembleia da Conferência das Jurisdições Constitucionais dos Países de Língua Portuguesa, Maputo, 14-15 de Maio de 2012.
- Conselho Constitucional – “Relatório Geral: Competência dos Tribunais Constitucionais e dos Tribunais Superiores em Matéria Eleitoral” II – Assembleia da Conferência das Jurisdições Constitucionais dos Países de Língua Portuguesa, Maputo, 14-15 de Maio de 2012.
- Observatório Eleitoral – “Relatório do Projecto - Observatório Eleitoral (2008-2010)”, Maputo, 2010.
- União Europeia – “Relatório Final – Eleições Presidenciais, Legislativas e das Assembleias Provinciais de 2009”, Maputo, 2009.
- As contribuições para a Revisão da Legislação Eleitoral de Moçambique do CEISA de 2009.
- A Proposta de Revisão da Legislação Eleitoral da Prelimo de 2010.
- A Proposta de Revisão da Legislação Eleitoral da Renamo de 2010.

Artigo 28 da Lei nº 18/91, de 10 de Agosto, que define os princípios que regem a actividade da imprensa e estabelece os direitos e deveres dos seus profissionais.



- A Proposta de Revisão da Legislação Eleitoral do MDM de 2010.
- Proposta de Revisão do Pacote Eleitoral da Coligação G12 de 2010.
- Proposta de Revisão do Pacote Eleitoral da PDD.

LEGISLAÇÃO

- Constituição da República de 2004.
- Assembleia da República – “Ante-Projecto de Revisão da Constituição da República de Moçambique”, 2013.
- Lei n° 7/91, de 23 de Janeiro, que aprova o quadro jurídico sobre a formação e actividade dos partidos políticos.
- Lei n° 13/92, de 14 de Outubro, que aprova o Acordo Geral de Paz.
- Lei n° 14/92, de 14 de Outubro, que altera a lei n° 7/92, de 23 de Janeiro.
- Lei n° 7/2007, de 26 de Fevereiro, sobre a eleição do Presidente da República e a eleição dos deputados da Assembleia da República e revoga a lei n° 7/2004, de 17 de Junho.
- Lei n° 8/2007, de 26 de Fevereiro, Atinente à Comissão Nacional de Eleições, abreviamente designada por CNE, e a revogação da Lei n° 20/2002, de 10 de Outubro.
- Lei n° 9/2007, de 26 de Fevereiro, sobre o recenseamento eleitoral sistemático para a realização de eleições, e revogação da Lei n° 18/2002, de 10 de Outubro.
- Lei n° 10/2007, de 05 de Junho, que estabelece o quadro jurídico para a eleição dos membros das assembleias provinciais.
- Lei n° 18/2007, de 18 de Julho, que estabelece o quadro jurídico legal para a realização de eleições dos Órgãos das Autarquias Locais.
- Lei n° 15/2009 de 9 de Abril, “lei de harmonização” estabelecendo o regime jurídico para a realização simultânea de eleições presidenciais, legislativas e para as Assembleias Provinciais de 2009.
- Lei n° 6/2006, de 2 de Agosto (alterada pela lei 5/2008 de 9 de Julho), lei orgânica do Conselho Constitucional.
- Lei n° 4/2013, de 22 de Fevereiro, que estabelece o Quadro Jurídico para a Eleição dos Membros das Assembleias Provinciais e revoga a Lei n° 10/2007, de 05 de Junho.
- Lei n° 5/2013, de 22 de Fevereiro, concernente à institucionalização do Recenseamento Eleitoral e revoga a Lei n° 9/2007, de 26 de Fevereiro, relativa à institucionalização do recenseamento eleitoral.
- Lei n° 6/2013, de 22 de Fevereiro, que estabelece as Funções, Composição, Organização, Competências e Funcionamento da Comissão Nacional de Eleições e revoga a Lei n° 8/2007, de 26 de Fevereiro.
- Lei n° 7/2013, de 22 de Fevereiro, que estabelece o Quadro Jurídico para a Eleição do Presidente do Conselho Municipal e para a Eleição dos Membros da Assembleia Municipal ou da Povoação e revoga a Lei n° 18/2007, de 18 de Julho, relativa à eleição dos Órgãos das Autarquias Locais.
- Lei n° 8/2013, de 27 de Fevereiro, que estabelece o Quadro Jurídico para a eleição do Presidente da República e a para a eleição dos deputados da Assembleia da República e revoga a lei n° 7/2007, de 26 de Fevereiro.
- Lei n° 18/91, de 10 de Agosto, que define os princípios que regem a actividade da imprensa e estabelece os direitos e deveres dos seus profissionais.

Deliberações da CNE

- Deliberação n° 108/CNE/2008, de 8 de Outubro, que estabelece o Regulamento de Observação do Processo Eleitoral.



- Deliberação n° 61/CNE/2009, de 26 de Agosto, que estabelece o Regulamento sobre Critérios de Distribuição dos Fundos do Financiamento Público para a Campanha Eleitoral.
- Deliberação n° 10/CNE/2009, de 14 de Maio, que aprova os Procedimentos relativos às Candidaturas às Eleições Legislativas e para as Assembleias Provinciais.
- Regulamento da CNE sobre Conduta e Ética Profissional da Observação Eleitoral.





debates

Boletim do Centro de Estudos Inter-Disciplinares de Comunicação

PARCEIROS:

