



---

Centro de Pesquisas sobre  
Governação e Desenvolvimento

## **Questões Eleitorais Emergentes**

Carlos Shenga

*Policy Brief* do CPGD N° 7

Fevereiro de 2024

**Sobre o autor**

Carlos Shenga, *Ph.D.* (estudos políticos, Universidade de Cape Town) é fundador do Centro de Pesquisas sobre Governança e Desenvolvimento.

© Centro de Pesquisas sobre Governança e Desenvolvimento, Fevereiro de 2024

**Citação Sugerida**

Shenga, C. (2024), “Questões Eleitorais Emergentes”, *Policy Brief* do CPGD N° 7, Centro de Pesquisas sobre Governança e Desenvolvimento.

Para informação adicional, contacte: [info@cpgd.org.mz](mailto:info@cpgd.org.mz)

As publicações do CPGD podem ser baixadas no: [www.cpgd.org.mz/publications](http://www.cpgd.org.mz/publications)

# Questões Eleitorais Emergentes

## 1. INTRODUÇÃO

Após a revisão constitucional em 1990 (República de Moçambique 1990) e a realização das eleições fundadoras da democracia multipartidária em 1994 (Mazula 1996), Moçambique tem estado a realizar eleições multipartidárias regularmente. Em 2019 e 2023, o país realizou pela sexta vez as eleições nacionais e locais, respetivamente. Contudo, a regularidade na realização das eleições não faz por si só um regime político se denominar democrático. Democracia requer no mínimo eleições justas (Diamond e Morlino 2005; Goodwin-Gill 2006; Greenberg e Mattes 2013; Shenga e Pereira 2019).

Este *Policy Brief* foca na forma como o regime político moçambicano tem estado a se aproximar ou distanciar da democracia através da análise das mais recentes eleições nacionais de 2019 e locais de 2023, particularmente as questões eleitorais emergentes, empregando dados secundários.

## 2. QUESTÕES ELEITORAIS EMERGENTES

### 2.1. Viciação do recenseamento eleitoral

Uma questão emergente nas últimas eleições é a viciação do recenseamento eleitoral. Em 2019, a Comissão Nacional de Eleições viciou o recenseamento eleitoral de Gaza tendo recenseado adicionalmente mais de 300 mil ‘eleitores fantasmas’.<sup>1</sup> O Instituto Nacional de Estatística salientou que esse número era surreal e que poderia ser encontrado naquele círculo eleitoral apenas em 2040.<sup>2</sup> A implicação dos resultados do recenseamento eleitoral nos mandatos parlamentares na Figura 2 mostra um aumento surrealista em 8 ‘mandatos parlamentares fantasmas’ para Gaza. Isto sugere algo inédito. Em nenhum momento da história de Moçambique houve uma eleição que resultou em uma variação acima ou abaixo de 2 mandatos parlamentares em Gaza. Em geral, os mandatos parlamentares por círculo eleitoral e eleição variam de 0 a 3, exceptuando nos dos dois maiores círculos eleitorais (Nampula e Zambézia), com a variação entre 4 e 5. Em particular, os mandatos de Gaza variaram de 0 a 2 nas primeiras cinco eleições; e em 2019 variaram muito significativamente em 8 mandatos adicionais. Observando por eleição, o número de mandatos parlamentares para Gaza era 16 nas eleições de 1994 e de 1999; aumentou para 17 em 2004; declinou nas eleições de 2009 e de 2014 para 16 e 14 mandatos, respetivamente. Mas nas eleições de 2019, aumentou para 22, graças a viciação do recenseamento eleitoral.

A viciação do recenseamento eleitoral constitui um ilícito eleitoral<sup>3</sup> e carece de uma correção para uma representação política realística. Apesar da informação do Instituto Nacional de Estatísticas, nenhum tribunal incluindo o Conselho Constitucional foi capaz de corrigir a população surreal de Gaza limitando-se o Ministério Público afirmar “não existirem neste momento elementos suficientes para se desencadear procedimento criminal contra algum ou alguns funcionários da CNE e nem do STAE [e que] os dados do recenseamento geral da população e os de Gaza estão a ser averiguados por especialistas na matéria” (Conselho

---

<sup>1</sup> DW, Eleitores-fantasma não ressuscitaram para votar em Gaza?

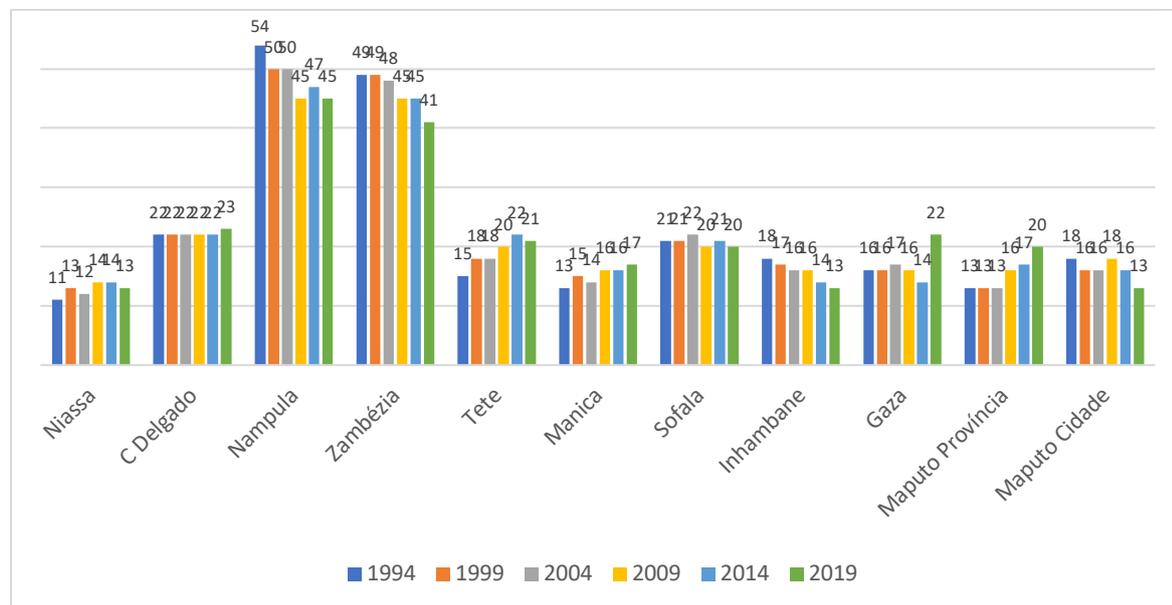
23 de Outubro de 2019, <https://www.dw.com/pt-002/moçambique-eleitores-fantasma-não-ressuscitaram-para-votar-em-gaza/a-50955894>

<sup>2</sup>O País, “INE confirma que eleitores recenseados em Gaza estão acima das projeções”, 11 de Julho de 2019, <https://opais.co.mz/ine-confirma-que-eleitores-recenseados-em-gaza-estao-acima-das-proieccoes/>

<sup>3</sup> Vide artigos 198 a 243 da Lei 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei 2/2019, de 31 de Maio e nos artigos 170 a 215 da Lei n° 3/2019, de 31 de Maio.

Constitucional 2019:27). Enquanto a responsabilização dos actores do ilícito é importante, é igualmente importante (se não, mais importante) corrigir o recenseamento eleitoral surreal de Gaza que tem implicações na representação política.

**Figura 2: Mandatos Parlamentares por Círculo Eleitoral e Eleição (1994-2019)**



Elaborado pelo autor na base dos resultados eleitorais oficiais. A figura exclui dois círculos eleitorais: África e Europa. A partir das eleições de 2004 foram estabelecidos dois círculos eleitorais (África e Europa) adicionais cada com um mandato.

Olhando para as próximas eleições nacionais de 9 Outubro de 2024, até que ponto os moçambicanos irão mais uma vez as urnas com mandatos dos círculos eleitorais viciados? A resposta a essa questão provirá dos resultados do recenseamento eleitoral de 2024. Todavia, na base das tendências dos mandatos de cada círculo eleitoral na Figura 2, prevê-se uma variação de 0 a 2 mandatos para Gaza; 4 a 5 para os dois grandes círculos eleitorais; e 0 a 3 para os restantes círculos eleitorais. Dos 14 mandatos de Gaza em 2014, com os resultados do recenseamento de 2024, esse círculo eleitoral poderá ter entre menos dois (-2) ou mais dois (2) mandatos. Isto significa 12 a 13 mandatos, na negativa ou 15 a 16, na positiva.

## 2.2. A 'sociedade civilização' da gestão eleitoral e as más-práticas eleitorais

A segunda questão emergente nas últimas eleições tem a ver com o fortalecimento da associação positiva entre a 'sociedade civilização' do órgão de gestão eleitoral e as más-práticas eleitorais. Desde a sua criação, a Comissão Nacional de Eleições conheceu 7 presidentes dos quais 5 são/foram líderes da sociedade civil particularmente grupos religiosos.<sup>4</sup> A medida em que a 'sociedade civilização' através de grupos religiosos emerge na liderança da administração eleitoral aumentam as más-práticas eleitorais. Em geral, as eleições moçambicanas não são justas (V-Dem 2017; 2023). Em particular, nas eleições de 2019, o Sheik Abdul Carimo liderou o recenseamento eleitoral de mais de 300 mil 'eleitores

<sup>4</sup> Os 7 presidentes da Comissão Nacional de Eleições são/foram: Professor Doutor Brazão Mazula (ex-padre Católico-Romano/reitor da Universidade Eduardo Mondlane), Senhor Leonardo Simbine (funcionário público sénior no executivo e mais tarde Juiz Conselheiro do Tribunal Supremo) Reverendo Jamisse Taimo (pastor da igreja Metodista Unida), Reverendo Arão Litsure (pastor da igreja Presbiteriana), Sheik Abdul Carimo (sheik islâmico), Dom Carlos Matsinhe (bispo da igreja Anglicana) e Dr. João Leopoldo da Costa (médico/reitor do Instituto Superior de Ciências e Tecnologias de Moçambique).

fantasmas' em Gaza. Nas eleições locais de 2023, o Dom Carlos Matsinhe enviou resultados eleitorais para a sua validação sem ter verificado os editais eleitorais,<sup>5</sup> tendo sido abertamente criticado pelos bispos anglicanos de Moçambique e de Angola por faltar a verdade<sup>6</sup> e forçado a reformar cedo pela própria igreja.<sup>7</sup>

Moçambique terá de recrutar brevemente um novo líder para administrar as próximas eleições. Quem será? Um líder religioso para ainda cimentar a relação negativa entre a política (democracia) e a religião? Um jornalista? Um líder de uma organização não-governamental na área de governação, de medicina tradicional ou de negócios? Um funcionário público? Um académico? Os líderes religiosos poderiam contribuir na democratização de Moçambique, mas o seu envolvimento na política prova autocratizar o país – isto é, perda de valores democráticos. Um jornalista, um líder de uma organização não-governamental, um funcionário público ou um académico poderia desempenhar um papel positivo, mas tudo dependerá da sua capacidade em manter-se íntegro e da forma como o poder dominante actuará sobre a liderança e operância da administração eleitoral. Um estudo mostra que na Argélia e em Moçambique o poder dominante “usa a sociedade civil como uma estratégia de legitimação do autoritarismo” (Lorch e Bunk 2016:1).

### **2.3. A transparência dos resultados eleitorais**

A terceira questão eleitoral emergente diz respeito à transparência na disseminação dos resultados das eleições. Os resultados das primeiras eleições eram acessíveis ao nível de mesa de voto. Todavia, os resultados das eleições nacionais de 2019 e locais de 2023 estão acessíveis apenas ao nível agregado provincial e/ou distrital. Essa lacuna sugere que a legislação eleitoral poderia obrigar a instituição que administra as eleições a apresentar os resultados eleitorais de forma mais transparente ao nível de mesa de voto tal como ocorreu de 1994 a 2009/2014.

A falta de transparência dos resultados eleitorais está associada em parte com a baixa qualidade da legislação eleitoral. Medir a qualidade legislativa não é fácil e está sujeito a debates. Mas a qualidade legislativa pode ser medida pelo número de vezes que uma determinada legislação é revista. Uma legislação revista frequentemente pode ser de baixa qualidade. A sua frequente revisão pode resultar do facto da sua deliberação não ter considerado: (i) este e/ou aquele aspecto; (ii) alguns interessados não terem sido devidamente consultados; e (iii) certos aspectos terem sido tratados de forma superficial e não clara ou a sua integração simplesmente recusada. Em Moçambique, quase sempre (se não sempre) que há eleições a lei eleitoral é revista. Para as eleições de 2024, a lei do recenseamento eleitoral foi objecto de revisão em Janeiro de 2024 porque não considerava o período chuvoso<sup>8</sup> estando em curso a revisão da legislação eleitoral em geral<sup>9</sup> de modo a assegurar que fraudes e irregularidades não ocorram.

Os resultados eleitorais de 2023 caracterizados pela ‘falta da verdade’ derivaram do facto da legislação eleitoral alocar ‘muito tempo’ a Comissão Nacional de Eleições para apurar os resultados. Quanto maior é o tempo para apurar os resultados, maior é o tempo para forjar

---

<sup>5</sup> DW, Resultados sem editais: “É uma clara violação da lei”, 17 de Novembro de 2023, <https://www.dw.com/pt-002/cne-validou-resultados-sem-editais-uma-clara-violacao-da-lei-eleitoral/a-67465639>

<sup>6</sup> Canal de Moçambique, “Bispos anglicanos exigem que Dom Carlos Matsinhe pratique a verdade”, 26 de Outubro de 2023, <https://canal.co.mz/p/bispos-anglicanos-exigem-que-dom-carlos-matsinhe-pratique-a-verdade>

<sup>7</sup> Savana, “Igreja Anglicana acelera a reforma de Dom Carlos Matsinhe”, 19 de Janeiro de 2024, pag. 28.

<sup>8</sup> AR em sessão extraordinária, <https://parlamento.mz/?p=10189>, acessado aos 24 de Janeiro de 2024.

<sup>9</sup> O País. AR cria grupo para elaborar anteprojectos de revisão da legislação eleitoral, 15 de Fevereiro de 2024. Disponível: <https://opais.co.mz/ar-cria-grupo-para-elaborar-anteprojectos-de-revisao-da-legislacao-eleitoral/>, acessado aos 17 de Fevereiro de 2024.

os resultados. Em Moçambique, a lei eleitoral prevê ‘muito tempo’ (isto é, até 15 dias)<sup>10</sup> para o órgão de administração eleitoral somar os algarismos constantes dos editais eleitorais – algo que nenhuma ‘democracia liberal’ ou ‘democracia eleitoral’ o faz.

É impensável que a lei eleitoral preveja ‘muito tempo’ para apurar os resultados eleitorais. No ensino primário e/ou secundário, por exemplo, as crianças são exigidas a somar, a subtrair, a multiplicar e a dividir algarismos ou mesmo a fazer cálculos complexos numa avaliação de 45 ou 90 minutos. Porquê é que os adultos na Comissão Nacional de Eleições com pelo menos ensino secundário completo e formados em equipas de trabalho precisariam de 15 dias para apenas somar os algarismos dos editais eleitorais? Acredita-se que as capacidades cognitivas dos moçambicanos não diminuem com a sua evolução para a fase adulta. Sendo assim, os algarismos dos editais eleitorais podem ser digitados e somados em fração de segundos em folha de Excel, numa sala de conferências de um hotel de cada capital provincial, por uma equipa, sob monitoria de partidos políticos e observadores eleitorais internacionais e nacionais, num prazo de 24 horas, após o dia da votação.

#### **2.4. Como a oposição manteve Quelimane?**

Nas eleições locais de 2023, a oposição ganhou em cinco (Beira, Alto Molocué, Vilankulo, Chiúre e Quelimane) dos 65 municípios existentes.<sup>11</sup> Mas a forma como a oposição conseguiu Quelimane constitui uma questão eleitoral emergente. Pela primeira vez a oposição não só efetuou a sua contagem paralela de todos editais eleitorais, como também os alojou no *Google Drive* e partilhou o link com qualquer que fosse nas redes sociais. Postas todas as evidências ao público, a administração eleitoral não conseguiu continuar a disputar com Quelimane e foi obrigado a ceder.

Essa estratégia da oposição funcionou na eleição local no caso de Quelimane e é um caminho a seguir. Mas no contexto das eleições gerais mais esforços serão necessários. Efectuar contagem paralela de todos editais ao nível nacional e provincial requere uma logística de observação eleitoral cem vezes maior. E a organização e preparação da oposição é chave. Porém, uma oposição com uma liderança indiferente e membros ‘inclusos por cooptação’ é crítica.

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Das quatro questões eleitorais emergentes em Moçambique analisadas neste *Policy Brief*, três revelaram baixo nível de integridade eleitoral. O recenseamento eleitoral de 2019 foi viciado, com implicações surrealistas na representação política e nunca foi corrido pelo judiciário. A integração da sociedade civil (grupos religiosos) na gestão eleitoral está associada com as más-práticas eleitorais. E a falta de transparência eleitoral resulta de se alocar ‘muito tempo’ para apurar os resultados. Essas características entre outras contribuem para as eleições moçambicanas não serem justas. Contudo, nem tudo tem sido negativo. As últimas eleições locais revelaram no caso de Quelimane um excelente domínio da oposição sobre como os órgãos eleitorais aprontam, tendo a oposição revertido quaisquer tentativas de ‘falta da verdade’.

A integridade eleitoral tem implicações na democratização e consolidação democrática (Norris 2014, Shenga e Pereira 2019:10). Eleições com alto nível de integridade ajudam o

---

<sup>10</sup> Artigo 123 da Lei 8/2023, de 22 de Fevereiro.

<sup>11</sup> Acórdão 48/CC/2023, de 23 de Novembro; Acórdão 53/CC/202, de 29 de Dezembro.

regime político classificar-se pelo menos de ‘democracia eleitoral’. Mas eleições não justas, independentemente de serem regulares, levam uma politeia a classificar-se de ‘autocracia eleitoral’ (V-Dem 2017; 2023). Isto quer dizer que além das eleições não serem justas, não estão satisfeitos na sociedade os níveis mínimos de acesso à justiça, de aplicação transparente da lei, do estado de direito e das restrições do legislativo e do judiciário sobre o executivo (V-Dem 2017; 2023).

De modo a reduzir a autocratização, este *Policy Brief* recomenda como segue:

À Comissão Nacional de Eleições:

- 1) assegurar um recenseamento eleitoral realista em 2024; e disponibilizar resultados eleitorais ao nível de mesa de voto.

Ao Ministério Público:

- 2) investigar a viciação do recenseamento eleitoral de 2019 dado existir evidências que os resultados de Gaza são surreais.

Aos tribunais em geral e ao Conselho Constitucional em particular:

- 3) mandar a Comissão Nacional de Eleições corrigir os resultados do recenseamento eleitoral sempre que estejam viciados.

À sociedade civil:

- 4) comportar-se com integridade na administração eleitoral.

À todas forças vivas da sociedade:

- 5) rever a legislação eleitoral de modo que: (i) o apuramento eleitoral seja efectuado em 24 horas após o dia do voto; e (ii) a Comissão Nacional de Eleições divulgue os resultados eleitorais ano nível da mesa de voto.

## REFERÊNCIAS

Conselho Constitucional (2019). *Acórdão n° 25/CC/2019*, de 22 de Dezembro.

Diamond, L. e Morlino, L. (2005) *Assessing the Quality of Democracy*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Goodwin-Gill, G. (2006). *Free and Fair Elections. New Expanded Edition*, Geneva: Interparliamentary Union.

Greenberg, A., & Mattes, R. (2013). “Does the quality of elections affect the consolidation of democracy?” in Michael Bratton (Ed.), *Voting and democratic citizenship in Africa* (pp. 239-252). Lynne Rienner publishers.

Lorch, J. e Bunk, B. (2016). “Using civil society as an authoritarian legitimation strategy: Algeria and Mozambique in comparative perspective”, *Democratization* 24(6):1-19, DOI:[10.1080/13510347.2016.1256285](https://doi.org/10.1080/13510347.2016.1256285)

Mazula, B. (1996). *Mozambique. Elections, Democracy and Development*, Maputo.

Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*, Cambridge: Cambridge University Press.

República de Moçambique (1990) *Constituição da República*, Maputo.

Shenga, C. e Pereira, A. (2019). “The Effect of Electoral Violence on Electoral Participation in Africa”, *Caderno de Estudos Africanos*, 38, p. 145-165, <https://doi.org/10.4000/cea.4459>

V-Dem (2017). *Democracy at Dursk?* Universidade de Gothenburg.

V-Dem (2023). *Defiance in the Face of Autocratization*, Universidade de Gothenburg.

## Série dos Policy Briefs do CPGD

1. Shenga, C. (2017), “Solving the Concerns of Mozambican Youth”, *Policy Brief* do CPGD N° 1.
2. Shenga, C. (2020), “The Risk of Covid-19 Pandemic Emergency Measures to Democratic Standards in Eastern and Southern Africa”, *Policy Brief* do CPGD N° 2.
3. Shenga, C. (2022). “Why are Youth Concerns Marginalised in Development Programming?” *Policy Brief* do CPGD N° 3.
4. Howe, L. e Shenga, C. (2022). “Climate Change and its Consequences: Concerns and Experiences of Mozambican Citizens”, *Policy Brief* do CPGD N° 4.
5. Shenga, C. e Howe, L. (2023). “Aplicando Legalmente Padrões Resilientes nas Infraestruturas Públicas”, *Policy Brief* do CPGD N° 5 (Também disponível em Inglês).
6. Shenga, C. e Howe, L. (2023). “Oportunidades para Absorver Projectos Comunitários Energéticos”, *Policy Brief* do CPGD N° 6.
7. Shenga, C. (2024). “Questões Eleitorais Emergentes”, *Policy Brief* do CPGD N° 7.



---

Centro de Pesquisas sobre  
Governação e Desenvolvimento

O Centro de Pesquisas sobre Governação e Desenvolvimento (CPGD) é uma instituição de pesquisa independente e interdisciplinar, estabelecida em 2011, dedicada a apoiar e realizar pesquisa relevante, sistemática e baseada na evidência para intervenção nas políticas públicas em Moçambique.

O CPDG está baseado em Moçambique, aproveitando a experiência local, para realizar pesquisas nas áreas de democracia, governação, energias, juventude e desenvolvimento social com o objectivo de construir um estado efetivo e capaz, prestador de contas e transparente, inclusivo e responsivo.

O nosso objectivo é fortalecer a capacidade empírica das ciências sociais através do apoio e realização de pesquisa relevante de modo a informar os decisores públicos para intervenção e implementação de políticas públicas.

A nossa missão é promover pesquisa e políticas públicas baseadas na evidência empírica

Os nossos principais objectivos são:

- Produzir informação cientificamente confiável sobre os cidadãos, elites e instituições moçambicanas,
- Construir uma capacidade institucional para pesquisa sistemática em Moçambique;
- Disseminar e aplicar os resultados das pesquisas sistemáticas para informar a formulação, decisão e implementação de políticas.

Os Valores partilhados pela organização:

- Somos uma instituição de pesquisa independente e interdisciplinar;
- Prestamos contas ao público no qual confiamos;
- Mantemos integridade, neutralidade e objetividade no nosso trabalho; e
- Estamos comprometidos com a excelência em todos os esforços.

Centro de Pesquisas sobre Governação e Desenvolvimento  
Centre for Research on Governance and Development  
• Micanhine N°17 • Marracuene-Sede • Maputo • Moçambique •  
Website: [www.cpgd.org.mz](http://www.cpgd.org.mz) • Email: [info@cpgd.org.mz](mailto:info@cpgd.org.mz)

*A NOSSA MISSÃO é promover pesquisa e política pública baseadas na evidência empírica  
OUR MISSION is to promote evidence-based research and public policy*