



Centro de Pesquisas sobre  
Governação e Desenvolvimento

**A Qualidade da Democracia e Governação em Moçambique:  
Questões Específicas do País**

**Alguns Resultados do Inquérito de Opinião Pública do  
Afrobarómetro**

Carlos Shenga, Custódio Pedro e Elísio Muendane

*CPGD Working Paper No. 3*

Julho de 2013

## **Acerca dos Autores**

**Carlos Shenga** é Candidato à Doutoramento em Estudos Políticos na Universidade de Cape Town e Director do Centro de Pesquisas sobre Governação e Desenvolvimento (CPGD).

**Custódio Pedro** é Docente no Instituto Superior de Administração Pública.

**Elísio Muendane** é Docente no Departamento de Ciência Política e Administração da Universidade Eduardo Mondlane e Oficial de Comunicação do Centro de Aprendizagem e Capacitação da Sociedade Civil (CESC).

Este *Working Paper* pode ser baixado a partir de:  
[www.cpgd.org.mz](http://www.cpgd.org.mz)

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

# **A Qualidade da Democracia e Governação em Moçambique: Questões Específicas do País**

## **Alguns Resultados do Inquérito de Opinião Pública do Afrobarómetro**

### **Introdução**

Esta comunicação refere-se a 1ª disseminação dos resultados do inquérito de opinião pública do Afrobarómetro sobre a Qualidade da Democracia e Governação em Moçambique, a qual incide sobre *questões específicas do país*. Estas questões referem-se às *questões políticas críticas do país*. São questões que tem merecido ou mereceram maior atenção no debate entre os profissionais da comunicação social, especialistas ou elites (incluindo académicos, analistas, comentadores, políticos, líderes das organizações da sociedade civil, etc.). Essas questões políticas e críticas do país incluem: (i) a nomeação dos membros da CNE (Comissão Nacional de Eleições), (ii) prestação de contas do chefe do governo à legislatura, (iii) conflitos de interesses dos deputados da Assembleia da República, (iv) declaração de bens dos dirigentes públicos, (v) separação entre partido governante e Estado; (vi) a neutralidade da CNE e do Gabinete Central de Combate à Corrupção (GCCC).

Enquanto que sabe-se mais sobre a opinião de especialistas ou elites sobre estas questões, pouco ou quase nada sabe-se relativamente à opinião dos cidadãos comuns, ou seja, opinião pública. É por esta razão que estas questões foram incluídas no questionário padrão do Afrobarómetro em Moçambique de modo a medir a percepção da opinião pública moçambicana sobre elas.

Neste sentido, as perguntas que se colocam neste estudo são: O que é que os cidadãos comuns Moçambicanos pensam sobre esses assuntos? A opinião pública é similar ou diferente da opinião das elites e especialistas? Se diferente, quais são os factores que contribuem para que a opinião pública manifeste-se diferente da opinião especializada ou elitista?

### **Metodologia da Pesquisa**

Para a análise da opinião dos moçambicanos relativamente às questões políticas críticas de Moçambique foram usados os dados do inquérito de opinião pública do Afrobarómetro sobre a Qualidade da Democracia e Governação em Moçambique. Foi usada a técnica de estatística univariada, isto é, análise de uma única variável através de distribuição de frequências e estatística bivariada, que é a análise de duas variáveis através de tabelas de contingências.

O inquérito foi implementado entre 17 de Novembro e 9 de Dezembro de 2012 em todas as províncias do país mais a Cidade de Maputo. O Afrobarómetro inquiriu uma amostra aleatória, estratificada, probabilística e representativa a escala nacional de

2400 moçambicanos adultos. As entrevistas foram cara-a-cara na língua da escolha do respondente e foram efectuadas pela equipa do Afrobarómetro baseada no Centro de Pesquisas sobre Governação e Desenvolvimento (CPGD). Traduções em línguas locais foram efectuadas em 5 línguas: Português, Macua, Sena, Ndaue e Changana. O extinto Instituto para Democracia na África do Sul (IDASA) providenciou apoio técnico ao inquérito. Os inquéritos anteriores do Afrobarómetro foram realizados em Moçambique em 2002, 2005 e 2008. Onde for possível comparou-se os dados de 2012 com os dos inquéritos anteriores.

A amostra foi desenhada tomando em consideração as unidades básicas geográficas - Áreas de Enumeração (AEs) do censo populacional, e estratificando todas as AEs ao longo do país em listas separadas de acordo com as províncias e áreas geográficas (urbano/rural). Trezentas (300) AEs foram assim seleccionadas aleatoriamente dessas listas com uma probabilidade proporcional ao seu tamanho na população global como representado no Censo Populacional de 2007 e projecções de 2012. A amostra assegurou que todos os adultos elegíveis tivessem uma igual e sabida chance de ser seleccionados. Oito (8) agregados familiares foram assim seleccionados em cada AE e um respondente com idade de 18 anos ou mais foi seleccionado aleatoriamente dentro do agregado. Uma quota do género garantiu que toda outra entrevista tivesse sido com uma mulher. Uma amostra desse tamanho é suficiente para produzir uma margem de erros de +/-2 percento no intervalo de confiança de 95 percento (CPGD e Afrobarómetro 2013).

## **Estrutura do Estudo**

Esta comunicação é constituída por 6 partes. A comunicação debruça primeiro sobre as atitudes públicas relativas à nomeação dos membros da CNE. Segundo, trata da questão sobre prestação de contas à legislatura. Terceiro, foca no debate sobre conflitos de interesses dos deputados da Assembleia da República. Quarto, analisa as atitudes populares relativas à declaração de bens dos dirigentes públicos. Quinto, aborda sobre a separação de bens entre o partido dominante e Estado, bem como a visão pública relativamente à melhoria desse problema. E sexto, discute a neutralidade da Comissão Nacional de Eleições e Gabinete Central de Combate à Corrupção.

Este artigo apresenta a seguinte estrutura de argumentação: para cada questão específica apresentam-se os antecedentes mostrando como a questão é crítica para o país, identifica-se a pergunta que foi colocada aos respondentes, apresentam-se e discutem-se os resultados bem como deixam-se algumas recomendações específicas. No final apresentam-se as conclusões e algumas recomendações genéricas.

## **1. Designação dos Membros da Comissão Nacional de Eleições (CNE)**

### **Antecedentes**

Em Moçambique a designação dos membros da Comissão Nacional de Eleições (CNE) é feita através dos partidos com representação parlamentar. Como a regra é baseada na representação proporcional, o partido com mais assentos controla a CNE. Sendo

assim, a CNE fica longe de ser “o órgão independente e imparcial” referido na Constituição da República (Vide Artigo 135 da Constituição da República, 2004).

Enquanto os especialistas tem estado a discutir sobre a estratégia para a composição da CNE, pouco se sabe sobre a opinião dos cidadãos comuns moçambicanos. Qual é a atitude dos cidadãos comuns moçambicanos sobre a questão?

### A Questão

Para sabermos, incluímos a seguinte questão no questionário padrão do inquérito de opinião pública do Afrobarómetro sobre a Qualidade da Democracia e Governação em Moçambique:

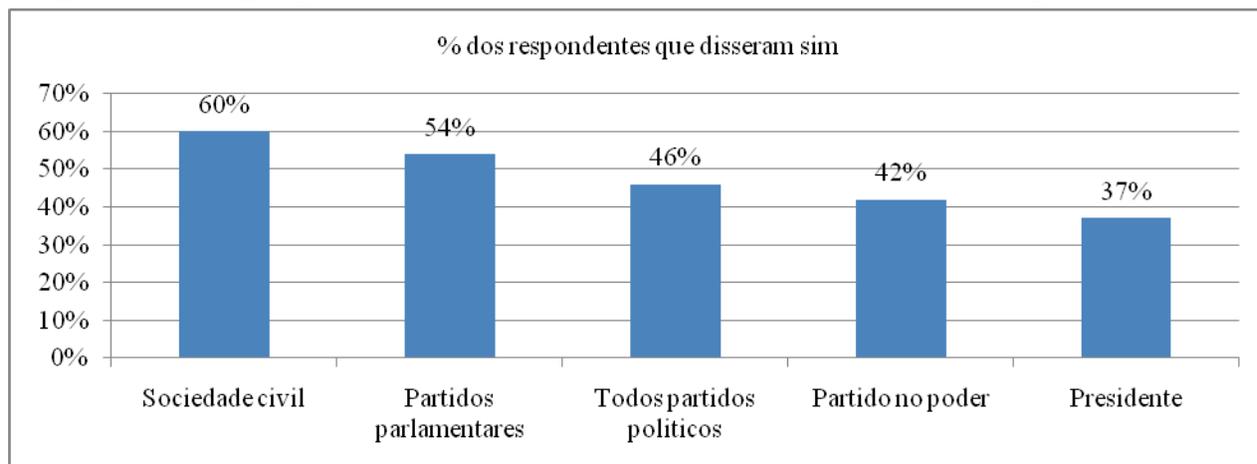
*Qual dos seguintes você pensa devia participar na nomeação dos membros da CNE? A) Partido no poder, B) Partidos políticos com representação parlamentar, C) Todos os partidos políticos existentes no país, D) Sociedade civil e E) Presidente da República.*

### Os Resultados

Os resultados do inquérito de opinião pública do Afrobarómetro revelam que a maior parte dos moçambicanos quer que as organizações da sociedade civil participem na designação dos membros da CNE. Contudo, os moçambicanos também apoiam, em certa medida, que os partidos políticos com representação parlamentar participem nesse processo seguido em menor grau por todos os partidos políticos existentes no país e por fim, o partido no governo e o Presidente da República.

De facto, uma maioria (60 percento) dos respondentes inquiridos expressou que as organizações da sociedade civil deviam participar na nomeação dos membros da CNE, cerca da metade (54 percento) opinou que partidos políticos parlamentares deviam também estar envolvidos, e abaixo da metade afirmou o mesmo relativamente à todos os partidos políticos existentes no país (46 percento), partido no poder (42 percento) e Presidente da República (37 percento) (Figura 1).

**Figura 1: Designação dos Membros da Comissão Nacional de Eleições**



Como se pode observar, o género e a área de residência estruturam de forma distinta a percepção que os moçambicanos têm sobre a designação dos membros da CNE. Comparando género e espaço de residência, homens (64 percento) e residentes urbanos (67 percento) são mais prováveis de apoiar à sociedade civil na nomeação dos membros da CNE que as mulheres (56 percento) e residentes rurais (56 percento) (Tabela 1).

**Tabela 1: Apoiando a Sociedade Civil na Designação dos Membros da CNE Por Espaço de Residência e Género do Respondente**

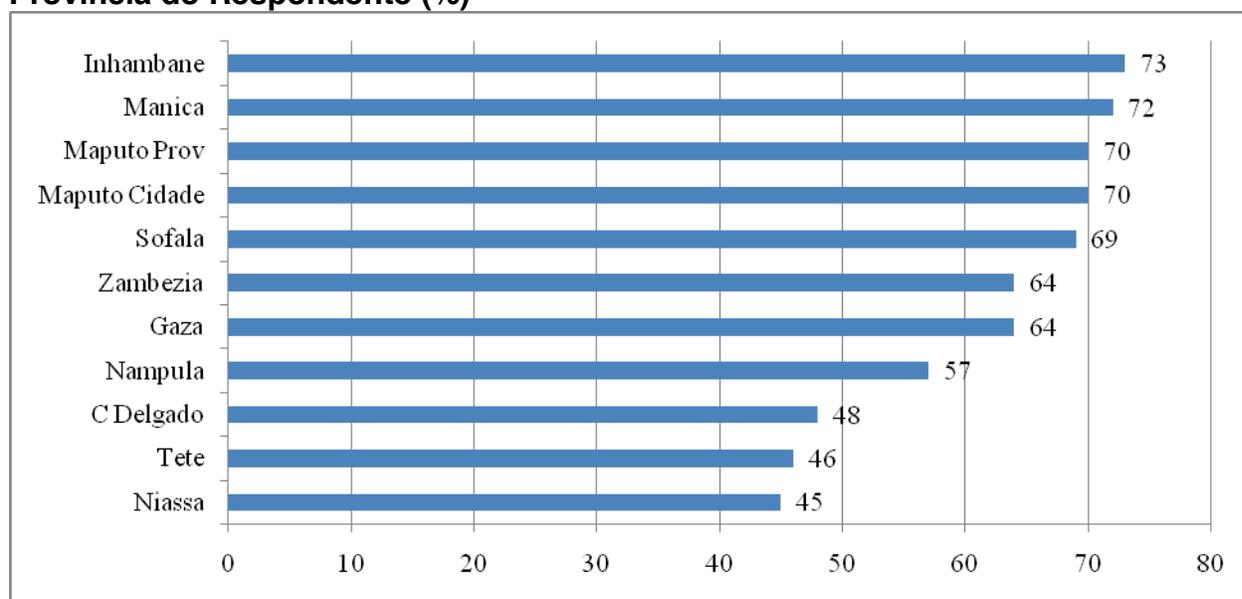
	Urbano	Rural	Masculino	Feminino	Total
<b>Não</b>	17%	16%	18%	14%	16%
<b>Sim</b>	67%	56%	64%	56%	60%

*Nota: As colunas não totalizam 100 por cento, pois a percentagem dos respondentes que não sabe foi removida da tabela.*

Comparando províncias, os resultados mostram que os moçambicanos que vivem nas províncias mais rurais (Niassa, Tete e Cabo Delgado) são menos prováveis a expressar o seu apoio à sociedade civil na nomeação dos membros da CNE do que aqueles que são residentes nas províncias mais urbanas.

Excepções aplicam-se, contudo, às províncias de Inhambane e Gaza, por exemplo, que são mais rurais mas são mais apoiantes à sociedade civil nesse processo (Figura 2). Essas excepções sugerem que existem outros factores afectando o apoio à sociedade civil na nomeação dos membros da CNE.

**Figura 2: Apoiando a Sociedade Civil na Nomeação dos Membros da CNE por Província do Respondente (%)**



## Discussão e Recomendação

Que maior parte dos moçambicanos quer que a sociedade civil participe na designação dos membros da CNE está associado ao contexto de 'baixo nível de informação' no qual eles vivem. Sucessivos inquéritos do Afrobarómetro em Moçambique têm

mostrado baixos níveis de escolaridade e limitado acesso às notícias sobre questões públicas e políticas. Isso limita no conhecimento sobre o funcionamento das instituições políticas formais. Mattes e Shenga (2013) apontam que a combinação entre altos níveis de confiança nos líderes e instituições e baixo nível de comprometimento com a democracia revela que os moçambicanos são cidadãos acrílicos. Cidadania crítica requer cidadãos que oferecem aos seus líderes nem uma “confiança cega” nem uma desconfiança instintiva cínica, mas um cepticismo saudável (Almond e Verba, 1963; Mishler e Rose, 1997).

Enquanto a maior parte da opinião pública moçambicana quer que a sociedade civil participe na designação dos membros da CNE, esta opção, em primeiro lugar, não apresenta-se em si mesma como o garante da imparcialidade e independência da CNE. Em segundo lugar, considerando que a sociedade civil é uma esfera de relações entre indivíduos e classes sociais que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam as instituições do Estado (Bobbio 1995), esta não deve estar dentro da CNE. A CNE é uma instituição do Estado e por isso mesmo não devia integrar a sociedade civil. O Estado não deve conter em si mesma a sociedade civil. As duas instituições são opostas uma da outra; elas constituem duas faces da mesma moeda, embora com o objecto comum, por exemplo, redução de pobreza.

Para garantir a imparcialidade e independência da CNE, recomenda-se fortemente que a lei da composição da CNE seja reformulada de modo que todos os partidos políticos existentes no país participem de igual forma e peso na designação dos membros da CNE. O importante é, em primeiro lugar, adoptar os termos de referências sobre o perfil dos candidatos à membro da CNE que concorreriam para a posição tal como qualquer um concorre a um emprego na função pública, mas com um determinado mandato. Baseado nisso, em segundo lugar, todos os partidos políticos existentes no país - independentemente de ser dominante, com mais ou menos assentos no parlamento ou sem representação parlamentar - escolheriam ou votariam com igual peso quem seria o candidato mais apropriado. O candidato com mais votos tornar-se-ia o presidente da CNE e os restantes seriam membros da CNE.

## **2. Prestação de Contas à Assembleia da República**

### **Antecedentes**

Em Estados modernos bem como sociedades democráticas o chefe do governo é responsável pelos instrumentos de políticas públicas (tal como: programa do governo, plano e orçamento anual do estado bem como as escolhas políticas do governo) durante a vigência do seu mandato. Para que esses instrumentos de políticas públicas sejam implementados, os mesmos precisam ser canalizados à assembleia legislativa, ou seja, parlamento para apreciação e aprovação. É nesse momento em que o chefe do governo pode clarificar e defender os seus instrumentos de políticas públicas. Por outro lado, é o momento em que a legislatura mantém o chefe do governo a prestar contas.

Contudo, Moçambique adoptou uma constituição que não dá poder à legislatura para exigir que o chefe do governo preste contas. A Constituição da República de Moçambique permite que o chefe do governo evite prestar contas à Assembleia da República, pois permite que seja o assistente do chefe do governo (ou seja, o primeiro-ministro) a fazê-lo. A Constituição da República de Moçambique expressa que é da responsabilidade do primeiro-ministro (que no contexto moçambicano é assistente do chefe do governo) a apresentar à legislatura o Programa Quinquenal do Governo, o Plano Económico e Social, Orçamento do Estado e as posições do governo (vide Artigo 206 da Constituição da República 2004). Segundo Macuane (2009) ter o chefe do governo a não prestar contas à legislatura é uma forma de desanuviar a sua agenda para outras missões.

O que é que os cidadãos comuns moçambicanos têm a dizer sobre o facto de Moçambique ter um chefe do governo que não presta contas à legislatura?

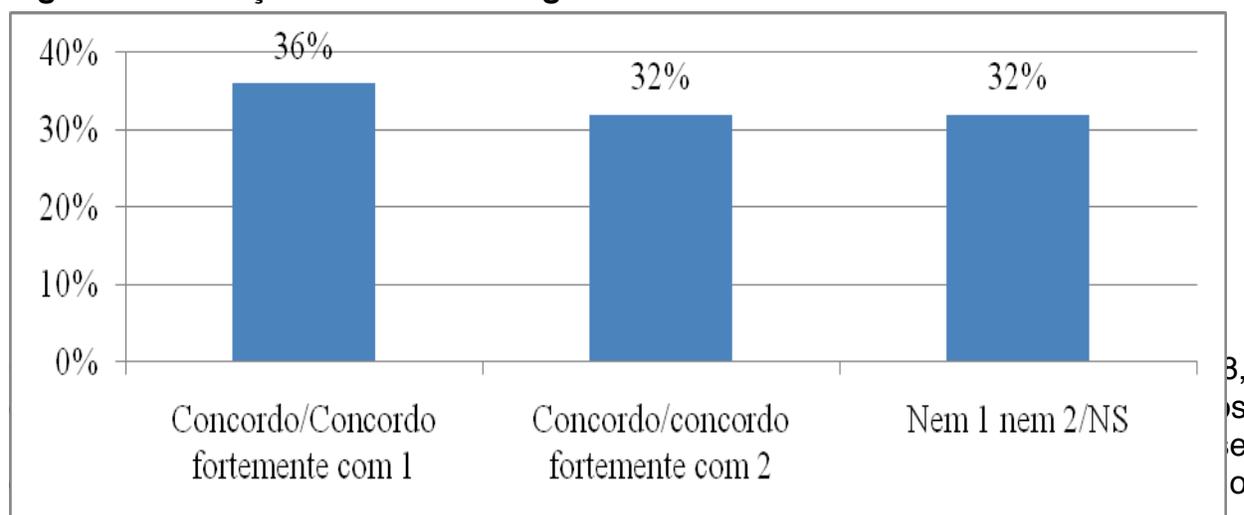
### A Questão

Nós perguntamos aos cidadãos comuns moçambicanos: *Qual das seguintes declarações está mais próxima da sua opinião? Declaração 1: O sistema actual, no qual o Primeiro-Ministro explica as políticas do governo à Assembleia da República, funciona bem e devia ser mantido. Declaração 2: A lei devia ser mudada de modo que o Presidente explique as políticas do governo à Assembleia da República, do que o Primeiro-Ministro.*

### Os Resultados

Os resultados mostram que os moçambicanos tendem mais a não exigir que o chefe do governo preste contas à legislatura comparativamente ao primeiro-ministro. De facto, a percentagem dos respondentes que prefere que seja o chefe do governo a prestar contas à Assembleia da República é menor (32 por cento) em relação a dos que prefere que seja o primeiro-ministro (36 por cento). Uma percentagem muito significativa (32 por cento) não concorda com a primeira nem a segunda opção ou simplesmente não sabe (Figura 3).

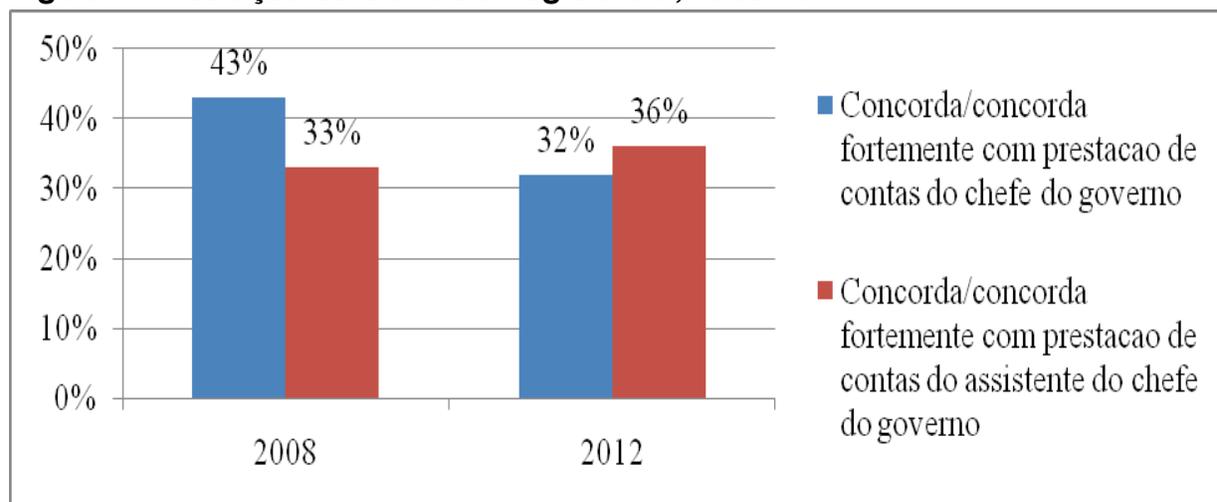
**Figura 3: Prestação de Contas à Legislatura**



chefe do governo prestasse contas à legislatura; os moçambicanos passaram a preferir que fosse o primeiro-ministro a fazê-lo (Figura 4).

É possível que mudanças no primeiro-ministro tenham influenciado a opinião pública nacional. Antes da recolha de dados para o inquérito de Novembro-Dezembro de 2012 o chefe do governo acabava de mudar o primeiro-ministro. Contudo, isso apenas é parte da explicação ou mesmo pode não ser a explicação. É possível que outros factores intervenham na explicação desse declínio na atitude dos moçambicanos à prestação de contas à legislatura.

**Figura 4: Prestação de Contas à Legislatura, 2008-2012**



### Discussão e Recomendação

Existe uma associação positiva entre o arranjo constitucional e a opinião pública moçambicana. Ambos apontam que seja o primeiro-ministro a prestar contas à Assembleia da República (e não o chefe do governo).

Contudo, a Constituição da República requer uma alteração imediata neste assunto. Isso para garantir maior transparência e presença do chefe do governo na governação e nas suas acções/posições e razões das suas acções/posições. As posições do governo deveriam ser apresentadas e defendidas pelo chefe do governo. Existem questões que não são do domínio nem do primeiro-ministro e nem dos ministros. Essas questões são: Programa Quinquenal do Governo, Plano Económico e Social, Orçamento do Estado e as posições do governo. O artigo 206 da Constituição da República deve ser alterado de modo que seja o chefe do governo a responder pelos instrumentos de políticas públicas mencionados acima, pois esses lhe dizem respeito.

Por sua vez, que a opinião pública moçambicana opta por uma prestação de contas à legislatura que não contribui muito para uma maior transparência e redução da corrupção está relacionada ao facto de uma maioria esmagadora da população moçambicana ser rural e pobre, vivendo num contexto de 'baixa informação', isto é, baixo acesso à educação formal e notícias sobre questões públicas e políticas. Esses factores contribuem de forma significativa para que grande parte dos moçambicanos não tenham conhecimento das obrigações do chefe do governo.

Esse contexto faz com que os moçambicanos deem uma avaliação pouco informada sobre o funcionamento de instituições formais do topo como Presidente da República, Chefe do Governo, Assembleia da República e outras, pois não tem uma experiência directa e informação. Por outro lado, nas instituições de base nas quais tem uma experiência directa tal como a polícia, alfândegas e escola/professores, o cidadão comum moçambicano tende a opinar informadamente. Os inquéritos de opinião pública tendem a mostrar que essas instituições formais de base são as mais corruptas comparativamente as do topo. De facto, o Presidente da República, Chefe do Governo ou Assembleia da República não extorque dinheiro ao povo mas a polícia, funcionários das alfândegas e professores o fazem. Os primeiros têm outras formas de ser corruptas que não podem ser captadas por um cidadão comum com baixa escolaridade e fraco acesso às notícias sobre questões públicas e políticas.

### **3. Conflitos de Interesses dos Representantes do Povo**

#### **Antecedentes**

Quando se inclui essa questão específica do país no questionário do Afrobarómetro em meados de 2012, os legisladores da Assembleia da República eram livres de desempenhar outras funções públicas para além da função legislativa.

Formalmente esse assunto apareceu pela primeira vez no âmbito da Reforma do Sector Público na Componente de Capacitação do Sector Legal quando a UTRESP (Unidade Técnica da Reforma do Sector Público) apoiou as actividades da reforma do sector da justiça especificamente a consultoria para a elaboração do projecto de lei sobre conflitos de interesses aprovada como Lei de Proibição Pública (Lei N°16/2012, de 14 de Agosto). A seguir, o projecto foi discutido entre as organizações da sociedade civil, Ministério da Justiça e Conselho de Ministros antes da sua canalização à Assembleia da República.

Com a adopção da lei as elites moçambicanas tenderam a mostrar entre vários aspectos que não toleravam conflitos de interesses entre os deputados da Assembleia da República. Contudo, alguns interpretaram a lei diferentemente de modo que a lei não lhes afectasse.

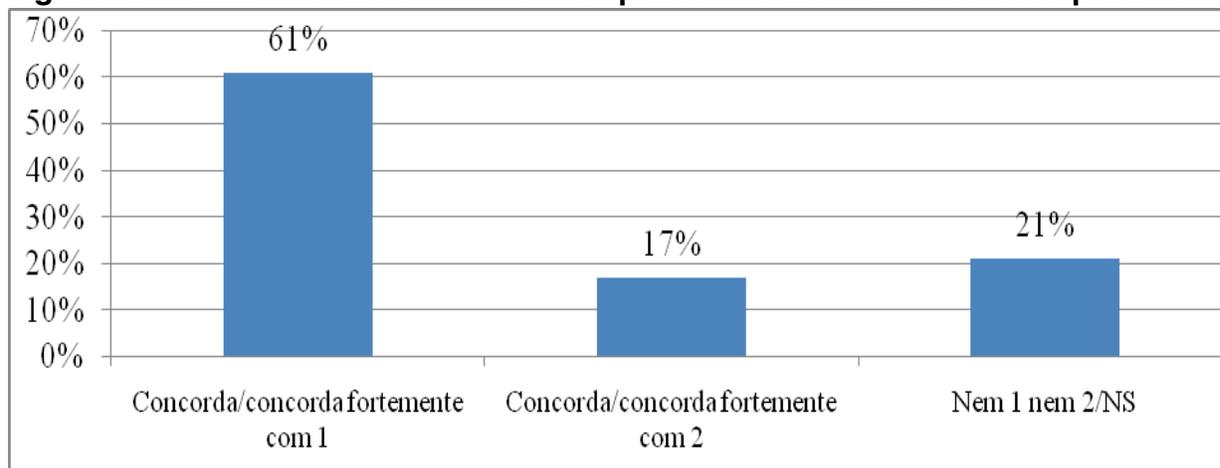
#### **A Questão**

O que os moçambicanos têm a dizer sobre o facto dos deputados desempenharem outras funções públicas? Nós perguntamos: *Qual das seguintes declarações está mais próxima da sua opinião? Declaração 1: O trabalho dos deputados da Assembleia da República requer uma atenção total. A eles não se devia permitir ter outras posições públicas. Declaração 2: Devia-se permitir com que os deputados da Assembleia da República possam exercer outros cargos públicos.*

## Os Resultados

A maioria dos moçambicanos expressam que os seus representantes na Assembleia da República não deviam desempenhar outras funções públicas para além da função de legislador. Cerca de 61 por cento concorda ou concorda muito fortemente que não se devia permitir com que o deputado desempenhasse outras posições públicas (Figura 5).

**Figura 5: Conflitos de Interesses dos Deputados da Assembleia da República**



Comparando espaço de residência rural-urbano, os residentes urbanos são mais prováveis (66 por cento) a concordar ou concordar muito fortemente que os deputados não deviam ocupar outras posições públicas que os residentes rurais (58 por cento). E comparando o género do respondente, verifica-se que os homens (65 por cento) são menos favoráveis a existência do conflito de interesses em relação às mulheres (57 por cento) (Tabela 2).

**Tabela 2: Conflitos de Interesses por Espaço de Residência e Género**

	Urbano	Rural	Masculino	Feminino	Total
Concorda/concorda fortemente com ausência de conflitos de interesses do deputado	66%	58%	65%	57%	61%
Concorda/concorda fortemente com conflitos de interesses do deputado	20%	15%	18%	16%	17%
Nem 1 nem 2/NS	14%	26%	17%	28%	21%

## Discussão e Recomendação

O facto da maioria dos moçambicanos (61 por cento) não tolerar o conflito de interesses dos deputados da Assembleia da República foi mencionado como estar associado à forma como a questão foi formulada. Os apologistas dessa observação referem que a primeira parte (i.e. *O trabalho dos deputados da Assembleia da República requer uma atenção total*) da primeira declaração induz o respondente a escolhê-la. Na linguagem científica das ciências sociais a isso chamar-se-ia ‘erro de medição’.

Entretanto, isso não passa de uma assunção que na verdade precisaria ainda de ser testada. Para sabermos até que ponto a nossa questão enferma de erro de medição precisamos reformulá-la de modo que não induzamos o respondente; e a seguir, observar os resultados. Esperemos que isso seja feito na próxima ronda do inquérito.

## 4. Declaração de Bens dos Dirigentes Públicos

### Antecedentes

Tal como o conflito de interesses, o antecedente sobre a declaração de bens dos dirigentes públicos enquadra-se no âmbito da Reforma do Sector Público, especialmente Componente de Capacitação do Sector Legal. A declaração de bens dos dirigentes do estado é regido pelo artigo 57 da Lei de Probidade Pública (Lei 16/2012) que advoga que o exercício das funções públicas está sujeito a declaração dos direitos, rendimentos, títulos, acções ou de qualquer outra espécie de bens e valores, localizados no país ou no estrangeiro que constituem património privado das entidades eleitas ou nomeadas para o exercício de funções públicas.

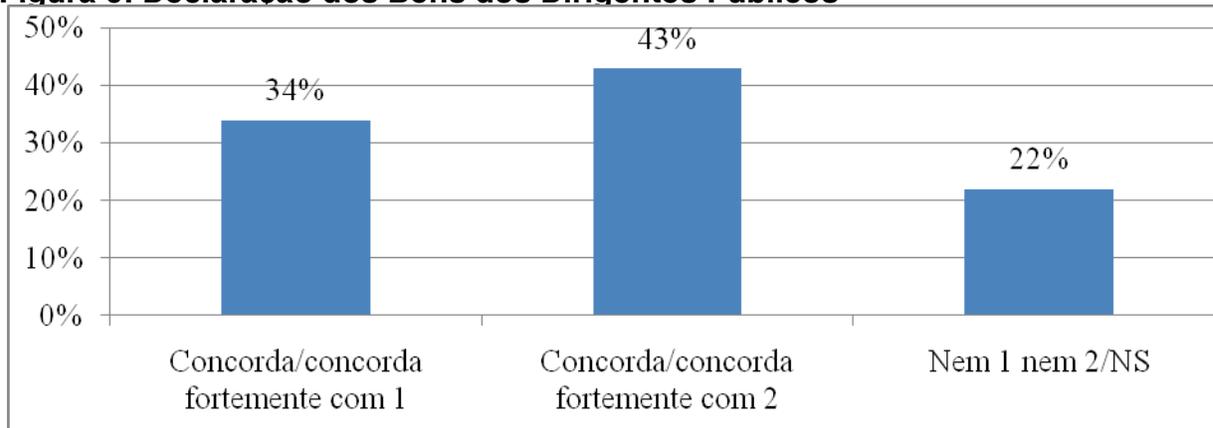
Importa fazer menção que a introdução desta questão específica para o questionário do Afrobarómetro tal como a questão sobre conflito de interesse, antecede a aprovação da Lei de Probidade Pública. No entanto, a questão torna-se relevante uma vez que a opinião da elite foi mais publicada e discutida em detrimento da opinião pública do cidadão comum.

### A Questão

O que os moçambicanos pensam sobre a declaração dos bens dos dirigentes públicos? Nós perguntamos: *Qual das seguintes declarações está mais próxima da sua opinião? Declaração 1: Os funcionários públicos têm direito a privacidade e não deviam ser obrigados a revelar os seus bens. Declaração 2: Para ajudar a combater a corrupção, os funcionários públicos deviam ser obrigados a revelar os seus bens.*

### Os Resultados

De modo a proporcionar maior transparência e reduzir a corrupção, os moçambicanos tendem mais a expressar que os seus dirigentes públicos deviam declarar os seus bens (43 por cento) do que o contrário (34 por cento). Uma parte significativa (22 por cento) é indiferente as duas declarações, não concorda nem com uma nem outra ou simplesmente não sabe (Figura 6).

**Figura 6: Declaração dos Bens dos Dirigentes Públicos**

Comparando espaço de residência e género do respondente, os residentes urbanos (52 por cento) e do género masculino (34 por cento) tendem mais a exigir que os dirigentes públicos declarem os seus bens do que os residentes rurais (40 por cento) e mulheres (27 por cento) (Tabela 3).

**Tabela 3: Declaração de Bens do Dirigentes Públicos por Espaço de Residência e Género**

	Urbano	Rural	Masculino	Feminino	Total
Concorda/concorda fortemente ausência de declaração de bens	34%	35%	35%	34%	34%
Concorda/concorda fortemente com declaração de bens	52%	40%	34%	27%	43%
Nem 1 nem 2/NS	13%	26%	18%	25%	22%

Como se pode observar o espaço de residência e o género dos indivíduos são factores estruturais que determinam, em certa medida, a percepção que os indivíduos têm em torno da declaração de bens como um atributo institucional capaz de prover maior transparência e combater a corrupção no sector público.

As atitudes relativas à declaração de bens também podem estar associadas ao nível de exposição dos moçambicanos às notícias sobre questões públicas e políticas. As organizações da sociedade civil levaram a cabo vários apelos sobre a declaração de bens dos funcionários públicos que igualmente foram bastante mediatizadas.

### Discussão e Recomendação

Enquanto a opinião pública sobre declaração de bens dos dirigentes públicos vai ao encontro com aquilo que foi a decisão da elite política (Lei de Probidade Pública), o desafio que Moçambique tem é a sua efectiva implementação.

Desde que o projecto de lei sobre conflitos de interesses foi adoptado como Lei de Probidade Pública, o governo começou a enfrentar dificuldades em criar as comissões de éticas em cada um dos sectores e níveis da administração pública para lidar com o assunto.

## 5. Separação entre Partido Governante e Estado

### Antecedentes

Após a independência em 1975 o partido governante e Estado eram um único - o Partido-Estado Frelimo. Isso foi extinto formalmente com a constituição democrática em 1990. Contudo, em termos práticos isso não aconteceu até a assinatura do Acordo Geral de Paz em 1992 e as primeiras eleições multipartidárias em 1994. Portanto, pode-se tentar falar da separação entre partido governante e Estado a partir de 1995.

Entretanto, nos dias de hoje ainda fala-se e procura-se provar que não existe uma separação entre partido no poder e Estado em Moçambique. Essa tem sido predominantemente a opinião da elite (políticos da oposição, analistas, comentadores, sociedade civil, académicos, jornalistas, etc.).

Qual é a opinião pública? O que é que os cidadãos comuns moçambicanos tem a dizer? Se não houver separação entre partido e Estado, o que os cidadãos moçambicanos sugerem?

### A Questão

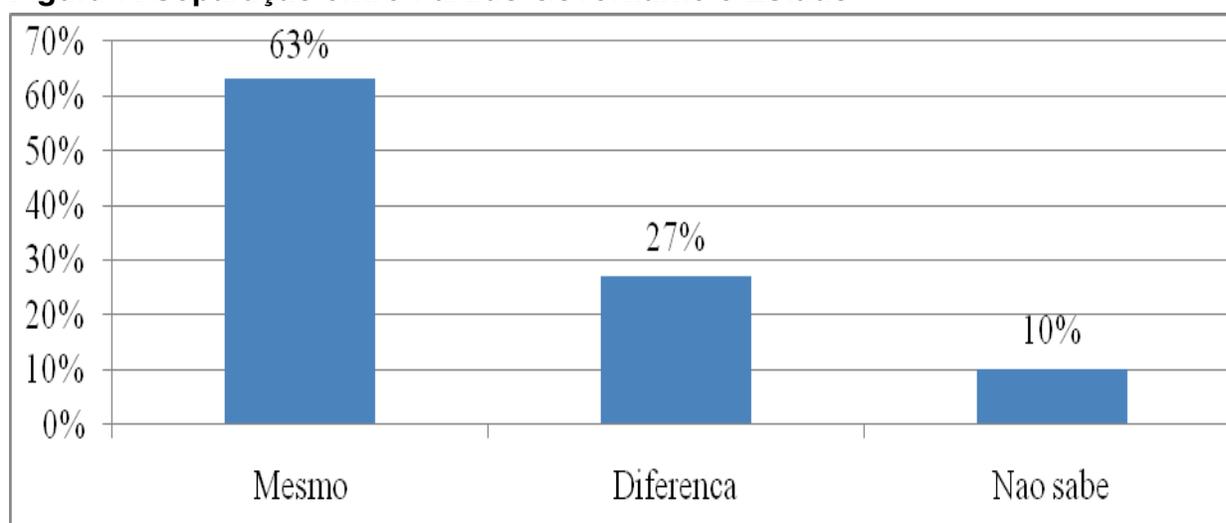
Primeiro perguntou-se: *Em Moçambique, existe diferença entre o partido governante e o Estado ou ambos são a mesma coisa?*

E a seguir: *Qual das seguintes declarações está mais próxima da sua opinião?*

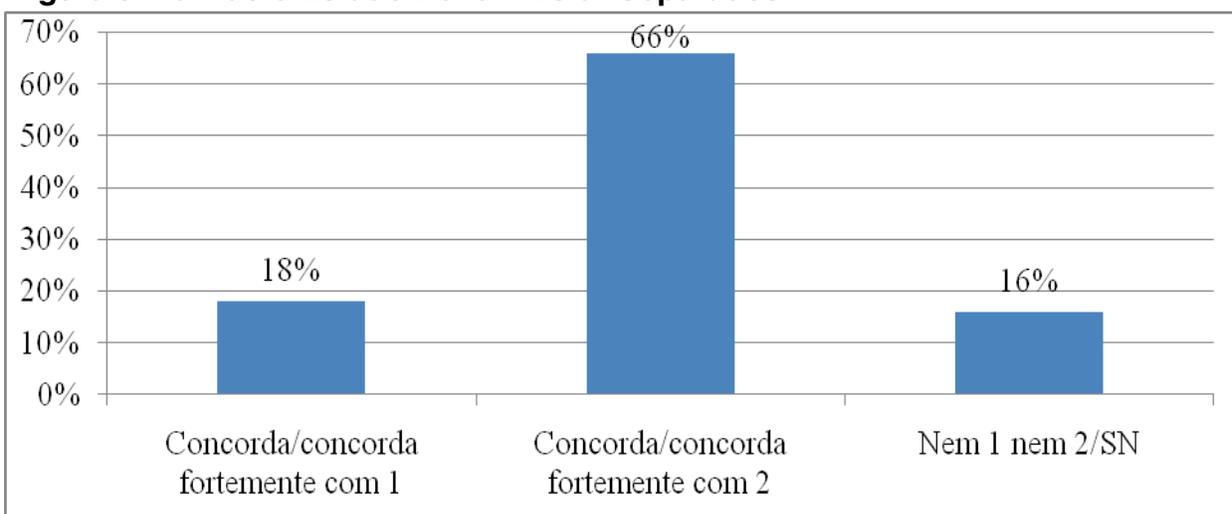
*Declaração 1: Considerando que o partido governante foi eleito pela maioria dos Moçambicanos, este tem o direito de usar recursos e edifícios do Estado para os seus negócios privados. Declaração 2: Os recursos do Estado devem apenas ser usados para os negócios do Estado. Nenhum partido político devia ser permitido usar recursos e edifícios do estado para seus negócios privados.*

### Os Resultados

Uma maioria de 63 por cento pensa que o partido no poder e o Estado é o mesmo. Não existe diferença entre um e outro. Cerca de 27 por cento acha que existe diferença e 10 por cento não sabe (Figura 7).

**Figura 7: Separação entre Partido Governante e Estado**

Entretanto, aproximadamente dois-terços (66 por cento) exige que os recursos do Estado devam apenas serem usados para fins públicos. Nenhum partido político devia ser permitido usar os recursos do Estado para fins privados (Figura 8).

**Figura 8: Partido e Estado Devem Estar Separados**

### Discussão e Recomendação

Para esta questão específica e crítica do país, a opinião pública assemelha-se à opinião da elite. Ambos reconhecem que não existem diferenças entre o partido no governo e Estado e ambos preferem que haja separação. Os bens e serviços do Estado destinam-se ao público e não aos interesses privados de nenhum partido político. Esta é a recomendação tanto da opinião da elite como pública.

## 6. Neutralidade da Comissão Nacional de Eleições e Gabinete Central de Combate à Corrupção

### Antecedentes

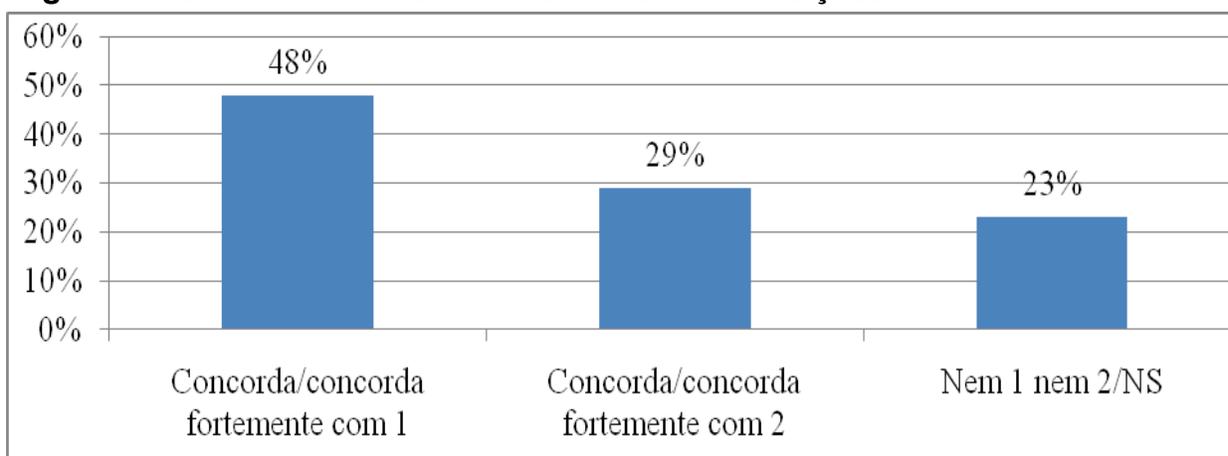
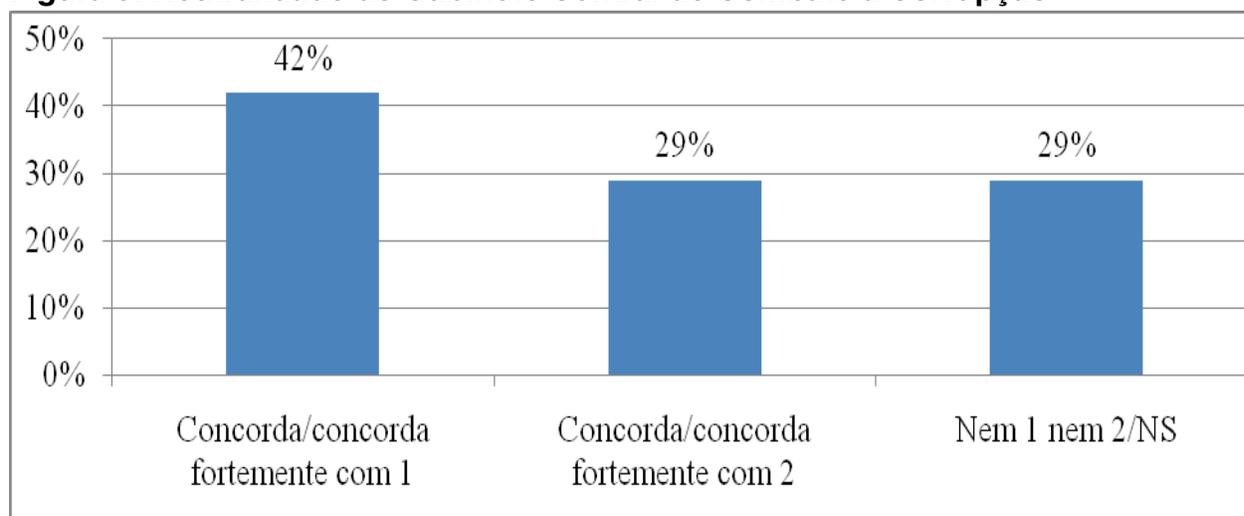
A CNE (Comissão Nacional de Eleições) é uma instituição parcial e não independente, embora o artigo 135 da Constituição da República refira-a como sendo independente e imparcial. Isso porque a sua composição é feita de modo que seja dominada pelo partido com mais assentos parlamentares. Ao GCCC (Gabinete Central de Combate à Corrupção) -- que é uma unidade da Procuradoria-Geral da República -- pode-se talvez dizer-se o mesmo. A excessiva concentração de poderes do Presidente da República associado ao facto deste também ser o Chefe do Governo, não prestar contas à legislatura e nomear e destituir o Procurador-Geral da República faz deste órgão não autónomo.

### A Questão

É nesse contexto tornou-se relevante apurar o nível da opinião pública moçambicana, se esta partilha ou não da mesma visão. Foram colocadas as seguintes questões: primeira: *Qual das seguintes declarações está mais próxima da sua opinião? Declaração 1: A Comissão Nacional de Eleições desempenha a sua função como um órgão neutro/imparcial regido pela lei. Declaração 2: A Comissão Nacional de Eleições toma decisões que favorece a interesses particulares de pessoas ou partidos políticos.* A seguir perguntou-se: *Qual das seguintes declarações está mais próxima da sua opinião? Declaração 1: O Gabinete Central de Combate a Corrupção desempenha o seu papel e função como um órgão neutro/imparcial regido pela lei. Declaração 2: O Gabinete Central de Combate a Corrupção toma decisões que favorece a interesses particulares de pessoas ou partidos políticos.*

### Os Resultados

Os dados revelam que os moçambicanos são mais prováveis em concordar ou concordar muito fortemente que tanto a CNE (48 por cento) como o GCCC (42 por cento) são instituições que desempenham o seu papel e função como órgãos imparciais regidos por lei do que como instituições que favorecem a interesses particulares ou partidos políticos (CNE - 29 por cento versus GCCC - 29 por cento). Aproximadamente 2 (23 por cento) ou 3 (29 por cento) em cada 10 respondentes não concordam ou concordam muito fortemente nem com a primeira nem segunda declaração ou não sabe (Figura 8 e Figura 9).

**Figura 8: Neutralidade da Comissão Nacional de Eleições****Figura 9: Neutralidade do Gabinete Central de Combate à Corrupção**

### Discussão e Recomendação

O que é que a elite académica tem a dizer ao facto da opinião pública moçambicana pensar que tanto a CNE como GCCC sejam instituições imparciais? Alguma elite académica é da opinião que a esse tipo de questões -- nas quais se procura saber sobre o desempenho de instituições formais do nível do topo -- não deveria colocar-se ao cidadão comum pouco informado, ou seja, opinião pública. Eles advogam que a esse tipo de questões dever-se-ia colocar apenas à elite informada.

Este artigo discorda com esta visão, pois se essas instituições são públicas elas deviam ser do domínio do cidadão comum. O interessante nesse aspecto não é ignorar uma opinião pouco informada mas estudar porquê o cidadão comum ou a opinião pública tem uma opinião pouco informada? Um dos factores que imediatamente podem ser avançados são o nível de escolaridade e acesso às notícias sobre assuntos públicos e políticos e pobreza, mas também é possível que essas instituições não funcionem, funcionem mal ou não sejam de todo efectivas no seu funcionamento.

## Conclusões

Esta análise chega a duas grandes conclusões. Em primeiro lugar, a opinião pública revela semelhanças com a opinião da elite relativamente ao conflito de interesses dos deputados da Assembleia da República, declaração de bens dos dirigentes públicos, e separação entre o partido e Estado.

Tanto a opinião pública como a opinião da elite moçambicana são unânimes que: 1) Os deputados da Assembleia da República não devem ocupar outras posições para além da função de legislador. 2) Os dirigentes ou funcionários públicos devem declarar os seus bens. 3) Como não existe diferença entre partido e Estado, nenhum partido político devia beneficiar-se dos bens ou recursos do Estado para tirar proveitos privados. O partido devia estar dissociado do Estado.

Em segundo lugar, a opinião pública moçambicana providencia avaliações “acríticas” (Mattes e Shenga 2013) sobre as questões relativas à nomeação dos membros da CNE, prestação de contas à legislatura e tanto a neutralidade da CNE como GCCC.

Essas avaliações acríticas são em parte influenciadas pelo baixo acesso às notícias sobre questões públicas e políticas, educação formal e pobreza, mas também é possível que essas certas instituições do nível do topo não estejam a exercer o seu mandato efectivamente para serem conhecidas pelo público.

## Recomendações

As recomendações que avançamos com vista a melhorar esse panorama nacional é elevar os níveis de educação formal, reduzir a pobreza, bem como os moçambicanos devem interessar-se mais sobre a política e assuntos públicos. Isso pode ser possível não só obtendo notícias via meios de comunicação ou *internet (facebook, twiter, etc.)* mas discutindo política e assuntos públicos através de redes sociais com colegas, amigos, familiares, parceiro e outros.

É importante que as instituições formais funcionem e sejam efectivas de modo a serem conhecidas pelo cidadão comum. Às vezes a publicitação daquilo que as instituições fazem e como o fazem são cruciais para a avaliação que os cidadãos fazem das mesmas.

## Referências

Almond, Gabriel e Sydney Verba (1963) *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press.

Bobbio, Norberto *et al* (1995) *Dicionário de Política*, UNB 7ª edição, Vol 2, Brasília.

CPGD e Afrobarómetro (2013) *Sumário de Resultados, Moçambique 2013*, Maputo.

Macuane José Jaime (2009) “Semi-presidencialismo em Moçambique 1986-2008”. In Octavio Amorim Neto & Marina Costa Lobo (eds). *Semi-presidencialismo nos países de língua portuguesa*. Lisboa: ICS.

Mattes, Robert e Carlos Shenga (2013). “Uncritical Citizenship: Mozambicans in Comparative Perspective” in Michael Bratton (editor) *Voting and Democratic Citizenship in Africa*. Lynne Reinner publisher. pp. 159-178.

Mishler, William e Richard Rose (1997) “Trust, Distrust and Skepticism: Popular Evaluations of Civil and Political Institutions in Post-Communist Societies,” *Journal of Politics* Vol. 59, No. 2 (May): 418-451.

## **CPGD Working Paper Series**

1. Shenga, C. (2012). "Mozambique Legislative Development: Observation from an Institutionalization Perspective". CPGD Working Paper No 1.
2. Shenga, C. (2013). "Assessing the Democratic Quality of Local Elections in Mozambique". CPGD Working Paper No 2.
3. Shenga, C., Pedro, C. and Muendane, E. (2013). "A Qualidade da Democracia e Governação em Moçambique: Questões Específicas do País". CPGD Working Paper No 3.



Centro de Pesquisas sobre  
Governança e Desenvolvimento

The **Centre for Research on Governance and Development (CPGD)** is an independent and interdisciplinary research institution, established in 2011, dedicated to supporting and conducting relevant, systematic and evidence based research for policy intervention in Mozambique.

CPDG is based in Mozambique, harnessing local expertise, to conduct research in the areas of governance and development, including: democracy, good governance and poverty with the aim of building an effective and capable state that is accountable and transparent, inclusive and responsive.

Our goal is to strengthen empirical social science capacity by supporting and conducting relevant systematic research to inform Mozambican decision-makers for policy intervention and implementation.

Our mission is to promote evidence-based research and public policy.

Our main objectives are:

- To **produce scientifically reliable data** on Mozambican citizens, elites and political institutions,
- To **build institutional capacity** for systematic research in Mozambique, and
- To broadly **disseminate and apply systematic research results** to inform policymaking and implementation.

The values shared by the organization:

- We are an **independent and interdisciplinary** research organization;
- We are **accountable to the public** whose trust we hold;
- We **uphold integrity, neutrality and objectivity** in our work; and
- We are **committed to excellence** in all endeavours.