

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS
Departamento de Administração Pública e Ciência Política

Curso de Licenciatura em Ciência Política

**As Possibilidades de *Accountability* dos Deputados para com
o Eleitorado num Sistema Eleitoral de Representação
Proporcional e de Listas Partidárias – o Caso do Círculo
Eleitoral de Gaza.**

Autor: Cinthia Graciet Júlio Costa

Supervisor: Amílcar Pereira (MA)

Maputo, Março de 2012

As Possibilidades de Accountability dos Deputados para com o Eleitorado num Sistema Eleitoral de Representação Proporcional e de Listas Partidárias – O Caso do Círculo Eleitoral de Gaza.

Trabalho de Fim de Curso apresentado em cumprimento dos requisitos exigidos para obtenção do grau de Licenciatura em Ciência Política, na Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane.

Júri

Presidente -----

Supervisor -----

Oponente -----

Maputo, Março de 2012

Declaração de Honra

Eu Cinthia Graciet Júlio Costa, declaro que este trabalho é resultado da minha investigação pessoal e das orientações do meu supervisor. O conteúdo é original e as fontes consultadas estão devidamente mencionadas no texto, nas notas de rodapé e na bibliografia final.

Declaro ainda, que este trabalho não foi apresentado em nenhuma outra instituição para obtenção de qualquer outro grau académico.

Maputo, Março de 2012

(Cinthia Graciet Júlio Costa)

Dedicatória

Dedico este trabalho aos meus PAIS,
Pascoal da Costa Linda e Beatriz Júlio Bilai Horta,
pelo apoio incondicional, paciência e na crença depositada.

Thanks Cotas!

(Fontes do meu currículo existencial).

Agradecimentos

Quero agradecer em primeiro lugar a Deus pelo dom gratuito da vida que me concedeu e, em segundo lugar aos meus pais que tanto me apoiaram para o meu crescimento físico, moral, intelectual e pela iniciação da educação de base que me deram e por terem investido em tudo que esteve ao seu alcance para que eu continuasse com os meus estudos. Pai e Mãe, este trabalho é mais vosso do que meu, Thanks Cotas.

Aos meus irmãos, Júlio Costa e Catrine Costa, que sirva de exemplo para vocês, ao meu noivo Six pelo espírito de ajuda incondicional e incansável que tem dado, que nos momentos ímpares foram a força motriz para minha formação e sempre soube dar força para continuar.

Agradeço também ao professor Amílcar Pereira, meu supervisor, que humanamente foi dissipando as dificuldades que tive e me deu a mão na hora em que mais precisei. Aos professores do Curso de Ciência Política que directa ou indirectamente me marcaram, Eduardo Siteo, Domingos do Rosário, Padil Salimo, Adriano Nuvunga, José Macuane e João Pereira.

Vai também um grande obrigado a minha querida tia e amiga Margarida Horta pela força moral e imensas cópias durante o curso, ai vai um grande thanks, ao tio Sony (Azevedo Horta) pelo acolhimento, aos meus colegas e amigos durante o curso, Manhiça, Quina, Muendane, pelos puxões de orelha que sempre me deram, a Íris, a Nancy, a Kátia, a Floriana, a Beleza e o Ebi, pela força sempre que precisei, e a todos que directa e indirectamente fizeram e deram o seu apoio incondicional para minha formação.

Lista de Abreviaturas

AFRIMAP	Africa Governance Monitoring and Advocacy Project
AR	Assembleia da República
AWEPA	European Parliamentarians With Africa
CEPKA	Centro de Pesquisas Konrad Adeneur
CIP	Centro de Integridade Pública
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
IDEA	Institute for Democracy and Electoral Assistance
JA	Justiça Ambiental
ONG	Organização Não-Governamental
RENAMO	Resistência Nacional de Moçambique

Resumo

O presente estudo tem como objectivo geral analisar que possibilidades o sistema eleitoral moçambicano de representação proporcional cria para a ocorrência de accountability dos deputados para com os eleitores. O problema subjacente ao objectivo está ligado ao facto de que o sistema eleitoral de representação proporcional não favorecer de forma teórica o accountability dos deputados para com os eleitores, mas sim dos deputados para com os seus partidos políticos que os coloca na lista eleitoral. Deste modo, pesquisas feitas em Moçambique e em vários países, têm concluído que este sistema eleitoral devido, por um lado a forte disciplina partidária orientadora da acção dos partidos representados no parlamento, leva a que os deputados não se esforcem para satisfazer os interesses dos eleitores nos círculos eleitorais e por outro, tiram dos representantes a necessidade de levarem ao parlamento as preocupações do seu eleitorado pelo facto de ser suficiente à sua reeleição a lealdade aos ideais partidários. Contudo, conclui-se neste estudo que, embora haja um fraco contacto entre os deputados e os eleitores, os poucos que existem, por via telefónica e uso dos meios de comunicação social disponíveis, são suficientes para a ocorrência de accountability, visto que nos poucos encontros existentes, verifica-se situações de dimensão informacional e outra argumentativa, que são indicadores bases para ocorrência de accountability.

Palavras-chaves: Accountability e Sistema Eleitoral

Índice	Páginas
Declaração de Honra.....	3
Dedicatória.....	4
Agradecimentos.....	5
Lista de abreviaturas.....	6
Resumo.....	7
Introdução.....	10
Capítulo I.....	13
1. Problema do estudo.....	13
1.1. Objectivo Geral.....	15
1.2. Objectivos Específicos.....	15
1.3. Justificativa.....	16
Capítulo II.....	17
2. Revisão de literatura.....	17
2.1. A problemática da relação entre os deputados e o eleitorado.....	17
2.2. Reflexões sobre sistema eleitoral de representação proporcional e de lista partidária.....	18
2.3. Notas sobre casos de <i>accountability</i> dos representantes para com os representados em Moçambique.....	21
Capítulo III.....	25
3. Enquadramento teórico-conceitual.....	25
3.1. Pontos divergentes sobre o conceito de <i>accountability</i>	26
3.2. Dimensões de <i>accountability</i>	29
Capítulo IV.....	31
4. Metodologia.....	31
Capítulo V.....	35
5. Apresentação e discussão dos resultados.....	35
5.1. Descrição do campo de análise.....	35
5.2. Possibilidades de <i>accountability</i> dos deputados para com os eleitores.....	36
5.2.1. Contacto entre os deputados e os eleitores.....	36
5.2.2. Mecanismos de contacto entre os deputados e os eleitores.....	38
5.2.3. Acesso e justificação das informações aos eleitores.....	41
Capítulo VI.....	45
6. Conclusão.....	45
7. Referência bibliográfica.....	47
Anexo I - Guião de entrevistas semi-estruturada.....	51
Anexo II - Lista de pessoas entrevistadas.....	52

Accountability está no centro da prática democrática.

õA alma da democracia, pressupõe não apenas o governo do povo e para o povo, mas também pelo povo. Portanto, cabe a classe política, uma necessária comunicação com a sociedade, não só na implementação de políticas públicas como também na aferição de resultados conforme as expectativas da sociedade.

(Carla Bronzo Ladeira Carneiro, 2000)

Introdução

A democracia é um tema de excelência na Ciência Política. No seu cômputo geral, está assente a ideia de que um governo sob a égide do sistema democrático, o seu povo não estará directamente presente nos processos de tomada de decisão (Miguel, 2005). Significa que uma parte da população (a maior) delega seus poderes a uma minoria para que em nome dela, possa lhe representar.

Segundo Michels apud Miguel (2005), as democracias representativas têm enfrentado problemas como: (1) a separação entre governantes e governados, isto é, o facto de que as decisões políticas são tomadas por um pequeno grupo e não pela massa dos que serão submetidos a elas; (2) a formação de uma elite política distanciada da massa da população, como consequência da especialização funcional; (3) a ruptura do vínculo entre a vontade dos representados e a vontade dos representantes, o que se deve tanto ao facto de que os governantes tendem a possuir características sociais distintas das dos governados, quanto a mecanismos intrínsecos à diferenciação funcional. Contudo, as respostas atribuídas a estes problemas convergem para *accountability*, refere o autor.

De acordo com Miguel (2005), esta convergência se deve ao facto de *accountability* possibilitar o controlo que os poderes estabelecidos têm de exercer uns sobre os outros (*accountability* horizontal), mas, sobretudo, à necessidade que os representantes têm de prestar contas e submeter-se ao veredicto da população (*accountability* vertical), (Peruzzotti & Smulovitz, 2001 citado por Miguel, 2005). Ademais, o *accountability* em seu pleno exercício garantiria o vínculo entre representantes e representados, sendo deste modo um elemento crucial das democracias eleitorais.

Sendo assim, importa referir que de acordo com Miguel (2005), o *accountability* é um tema central dos regimes democráticos, visto que ela se torna a principal garantia que vincula os representantes aos representados e as reflexões mais desenvolvidas sobre esse tema estão concentradas entre autores da ciência política e, voltadas fundamentalmente para o *accountability* eleitoral. Todavia, as discussões apresentadas visam confrontar as ideias em torno

dos mecanismos de controlo de representados sobre seus representantes no governo democrático (Miguel, 2005).

No que concerne ao sistema eleitoral vigente no país, CEPKA (2007) e JA (2003) apontam para uma fraca interacção entre os deputados e os eleitores mas, é dever do deputado estar em constante comunicação com os eleitores para buscar evidências nos seus trabalhos de fiscalização das actividades do governo. Deste modo, uma mínima interacção deve existir entre ambos, referem os autores.

A interacção social é vista como um dos elementos chaves nos processos de *accountability*, uma condição sem a qual *accountability* deixa de existir. É neste âmbito, que o presente estudo surge, como requisito básico para obtenção do grau de licenciatura em Ciência Política, intitulado As Possibilidades de Accountability dos Deputados para com o Eleitorado num sistema Eleitoral de Representação Proporcional e de Listas Partidárias ó O Caso do Círculo Eleitoral de Gaza

De acordo com Nicolau (2002), JA (2003), Bobbio (2008) e Melo (2005), o sistema eleitoral de representação proporcional e de listas partidárias não favorece *accountability* dos deputados para com os eleitores, mas sim do partido no poder para com os eleitores. É diante desta situação, que a nossa inquietação surgiu, no sentido de que não havendo teoricamente a possibilidade de *accountability* dos deputados para com o eleitorado, a partir da interacção que se estabelece entre ambos, que possibilidades podem haver para que a mesma aconteça.

Os resultados deste estudo são circunscritos apenas ao círculo eleitoral de Gaza, durante a vigência do 2º mandato da presidência de Armando Emílio Guebuza, concretamente no período compreendido entre 2009 a 2011.

Para o efeito e por questões de exequibilidade, o estudo foi realizado no círculo eleitoral de Gaza, tendo como grupo alvo os deputados e os eleitores. Deste modo, o processo da colecta de dados foi realizado praticamente em 1 mês, entre o final do mês de Junho e principios do mês de Julho de 2011, no período em que os deputados se encontravam nos seus círculos eleitorais, no processo de fiscalização e auscultação popular sobre as actividades do governo.

No entanto, o estudo teve como amostra 10 deputados e 15 eleitores, os mesmos foram seleccionados tendo como base amostragem não-probabilística por acessibilidade aliado a bola de neve. Os dados foram colectados com auxílio de guiões de entrevistas semi-estruturados.

Este trabalho conta com 6 capítulos. Restringiu-se ao primeiro capítulo a discussão do contexto em que surge o estudo, o que nos conduziu a formulação dos objectivos e a própria justificativa. O segundo capítulo é dedicado a revisão de literatura, onde analisamos a problemática da interacção entre os deputados e os eleitores, assim como reflexões em torno do sistema eleitoral de representação proporcional e de listas partidárias, o em exercício em Moçambique.

É reservado à apresentação do quadro teórico-conceptual o terceiro capítulo. Assim sendo, as análises dos dados, é baseado na abordagem de *accountability*. Esta ferramenta, dá-nos elementos suficientes para compreendermos a questão de informação, a justificativa e a punição a partir da interacção quer em presença física ou não que se estabelece entre os deputados e os eleitores. Neste capítulo exploramos ainda o conceito, os aspectos divergentes que existem em torno da noção de *accountability* e por fim as suas dimensões.

No capítulo quatro, apresentamos a metodologia que estruturou o processo de colecta de dados, que foi essencialmente qualitativa. Apresentamos nele, o método de procedimento, o processo de amostragem e a própria amostra, assim como as técnicas de colecta de dados. Terminamos este capítulo apresentando os constrangimentos e limitações do estudo.

A seguir, no capítulo cinco, apresentamos e discutimos os dados colectados. Este por sua vez, está dividido em dois títulos onde o último apresenta três subtítulos. No primeiro título, apresentamos algumas características do local onde o estudo foi realizado, o círculo eleitoral de Gaza. O título subsequente, encontra-se dividido em subcapítulos, no mesmo apresentamos a nossa reflexão sobre as possibilidades que existe de *accountability* no sistema eleitoral vigente no país. Por fim, reservamos o sexto capítulo à apresentação dos resultados preliminares do estudo.

Capítulo I

1. Problema do estudo

Segundo Macuane (2000), Moçambique é um país de regime político democrático, introduzido com a Constituição de 1990. Após o Acordo Geral de Paz, profundas transformações ocorreram no ordenamento jurídico moçambicano na perspectiva de edificação da Democracia. Refere ainda Macuane (2000), que um dos aspectos introduzidos com a Constituição de 1990 e que faz parte da essência do regime democrático, além de representação política, é o sistema eleitoral, que na altura suscitou grandes discussões entre a Frelimo e a Renamo, partidos que lutavam pelo poder. Após difíceis negociações foi adoptado o sistema eleitoral¹ de representação proporcional² como é referido na lei nº 13/92 sobre os partidos políticos.

Desde então, as eleições em Moçambique passaram a ser orientadas pelo sistema eleitoral de representação proporcional e de listas partidárias (artigo nº 166 da Lei Eleitoral). Importa referir, que em regimes democráticos, o pressuposto de representação política pelo qual tem a génese o sistema eleitoral, advém do facto de haver possibilidade da maior parte da população delegar a uma minoria para que represente os seus interesses em virtude da impossibilidade de todos poderem governar (Seguro, 2009).

Em sua essência, o sistema acima referido, de acordo com Duverger citado por Teodoro (2007), consiste no procedimento eleitoral que visa assegurar no parlamento uma representação para cada partido político correspondente ao percentual de apoiantes que o partido possui da sociedade. Especificamente, este sistema faz com que os eleitores votem numa lista de

¹O sistema eleitoral é entendido como o soma de todas actividades, instituições e mecanismos reguladores do processo eleitoral, onde envolve eleição ó como um conjunto de eleitores, candidatos, partidos, cabos eleitorais, justiça eleitoral, propaganda, pesquisas, financiamento, apuração, julgamento, e leis eleitorais ó como regras que regulam as eleições e estipulam como se apuram os resultados (Mesquita Júnior, 2005:16). Especificamente, funciona como o modo pelo qual o eleitor manifesta, através do voto, o candidato ou partido da sua preferência e os mecanismos que convertem os votos em mandatos.

² O sistema eleitoral de representação proporcional tem duas variantes: a de listas e a de legenda. Nos interessa a de listas que por sua vez divide-se em 1. De listas abertas ó permite que o eleitor ultrapasse as fronteiras partidárias e estabeleça sua própria lista. A lista apresentada pelo partido funciona apenas como uma proposta, podendo o eleitor hierarquizar de outro modo os candidatos apresentados pelo partido; e 2. De listas fechadas ou bloqueada ó permite somente que o eleitor vote somente em bloco partidário, optando entre as listas com ordem estabelecida pelas convenções partidárias. Os candidatos são mais dependentes dos partidos.

candidatos elaborada e pré-ordenada pelo partido, impedindo o eleitor de escolher nela o candidato de sua preferência como acontece no sistema de representação proporcional de listas abertas. Consequentemente, os eleitores não têm oportunidade de ver para quem depositam o seu voto, encaminham portanto, os seus votos aos partidos políticos e não aos seus representantes directos (Duverger apud Teodoro, 2007).

Segundo Hofmeister (2007) e IDEA (2008), há exigências que um país democrático deve satisfazer. Por um lado, a prestação de serviços públicos de qualidade e por outro o *accountability*. Estas exigências garantem o vínculo entre representantes e representados e por sua vez os representantes, tem a obrigação de prestar contas aos representados. Nesta ordem de ideias, na esfera governamental, os cargos deverão ser ocupados por mandatários eleitos que prestarão contas à seus eleitores (Hofmeister, 2007:9).

Para Nicolau (2002), as formas, os níveis, as possibilidades de *accountability* varia muito em função do sistema eleitoral adoptado por um país³. Recorrendo ao sistema eleitoral em exercício em Moçambique - representação proporcional e de listas partidárias, segundo JA⁴ (2003), o sistema eleitoral praticado ãaliado a forte disciplina partidária orientadora da acção dos partidos representados no parlamento, leva a que os deputados não façam muito esforço para satisfazer os interesses dos eleitores nos círculos eleitorais (í) que os deputados e as comissões parlamentares não sentem a necessidade de levarem ao parlamento as preocupações do seu eleitorado pois, para que sejam eleitos basta apenas a lealdade aos ideais partidáriosö (JA, 2003:2).

Bobbio (2008), acrescenta que em sistemas eleitorais acima referido, o controlo ou a prestação de contas é entre o partido e o eleitorado, sendo que o controlo vai directamente para o partido e não para o deputado eleito e deste modo, os deputados eleitos funcionam apenas como parte do

³Para Melo (2005), *accountability* está profundamente ligado ao sistema eleitoral maioritário, onde o mais importante é que a representação seja personalizada e local, ocupando um lugar mais apropriado neste sistema do que no proporcional.

⁴ JA ó Justiça Ambiental.

executivo do partido, devendo prestar contas a estes (partido), que os levaram às eleições. Diante deste sistema eleitoral, as possibilidades de prestação de contas dos deputados para com o eleitorado são quase inexistentes (Bobbio, 2008).

Ora, o contacto/interacção ou uma necessária comunicação dos representantes/deputados para com a sociedade/eleitores satisfaz um dos indicadores de *accountability*. O estatuto dos deputados em Moçambique (lei nº 3/2004), refere que os deputados representam, de forma permanente, as vontades do eleitorado e do qual devem buscar constantemente inspiração e informação para avaliar criticamente a acção do Governo e apontar possíveis caminhos⁵. Ademais, refere ainda o estatuto que um dos deveres dos deputados, como ilustra a alínea O), é ãprestar contas sobre as suas actividadesõ, embora o mesmo não deixa claro a quem os deputados devem prestar contas.

Portanto, face a interacção/comunicação existente entre os deputados e os eleitores como rege os estatutos dos deputados em Moçambique⁶, embora segundo Nicolau (2002), JA (2003), Bobbio (2008) e Melo (2005), o sistema eleitoral de representação proporcional e de voto partidário não favorece a prestação de contas dos deputados para com os eleitores, mas sim do partido no poder para com os eleitores, na prática, que cenários ou possibilidades de *accountability* são passíveis de existir nos contactos que se estabelecem entre os deputados e os eleitores?

1.1. Objectivo Geral

- Analisar se existe a possibilidade de *accountability* entre os representantes com os representados tendo como base de análise o contacto que se estabelece entre ambos, num sistema eleitoral de representação proporcional e de voto partidário.

1.2. Objectivos Específicos

- Verificar os mecanismos e regularidade de contacto e comunicação entre os representantes e os representados do círculo eleitoral de Gaza.

⁵Segundo a lei nº3/2004, constitui um dos deveres dos deputados, assegurar o indispensável contacto com os eleitores. Artigo 14, alínea d.

⁶ lei nº 3/2004.

- Compreender os assuntos e conteúdos que estruturam a interação/contacto entre os representantes e os representados no momento em que os primeiros se encontram nos seus círculos eleitorais.

1.3. Justificativa

As eleições em Moçambique, como um dos meios pelos quais a população exerce o direito de escolher os seus representantes políticos são regidas pelo sistema eleitoral de representação proporcional e de listas partidárias (AFRIMAP, 2009:8).

O mesmo tem a particularidade de fazer com que os eleitores possam ser representados no processo de governação por uma minoria pré-ordenada em listas partidárias sem a possibilidade de escolher directamente em quem os pode representar, apenas ao partido político. Perante esse sistema eleitoral, estudos acima referidos demonstram que a ligação entre os eleitores e o partido é muito mais forte e coeso do que entre os eleitores com os seus representantes directos. O mesmo verifica-se também na relação entre os partidos políticos com os representantes eleitos/deputados, que é bastante forte/coesa.

Diante deste cenário, pode-se admitir teoricamente como acima ficou referido, que os deputados em sistemas eleitorais de listas fechadas/partidárias não prestam contas ao seu eleitorado. Sendo assim, a nossa curiosidade é sustentada dum lado pelo facto de haver uma certa contacto/comunicação entre os deputados e o eleitorado. Por outro lado, suscitou-nos interesse em compreender que aspectos, de forma profunda são tratados nos momentos em que os deputados entram em contacto com os eleitores.

Este estudo, tem a particularidade de trazer um conceito da Ciência Política, as suas dimensões e indicadores para ler, compreender um fenómeno de extrema importância para a edificação e sedimentação da democracia. Refere-se aqui, a relação entre os representantes políticos e os seus eleitores, mas concretamente sobre *accountability* que é um dos garantes da qualidade da democracia. Na mesma perspectiva, este trabalho de fim de curso torna-se relevante, porque procura compreender o mecanismo de prestação de contas entre os deputados e o seu eleitorado.

Capítulo II

2. Revisão de literatura

2.1. A problemática da relação entre os deputados e o eleitorado

Olhando para a problemática da relação entre os deputados e o seu eleitorado, o estudo feito pelo CEPKA⁷ (2007), com o objectivo de identificar o grau de inter-relacionamento entre os representantes do povo e o seu respectivo eleitorado, no contexto de aprofundamento e consolidação da democracia multipartidária em Moçambique, constata que, embora o relacionamento interpessoal dos deputados seja moldado essencialmente pela combinação da disciplina partidária e o interesse do eleitorado, o inter-relacionamento entre os deputados e o seu círculo eleitoral é muito fraco. Enfatiza ainda que òé indiscutível que o critério de disciplina partidária domina o cenário do relacionamento interpessoal da AR (Assembleia da República), em detrimento dos interesses do eleitorado (CEPKA, 2007:15).

Estas constatações são também defendidas por JA (2003), onde mostra que perante o sistema eleitoral em exercício no país, os deputados pouco fazem para satisfazer os interesses do eleitorado, mas sim, os interesses partidários. Silva (2003) aponta os mesmos problemas deste sistema, com particular enfoque para o afastamento entre os eleitos e os eleitores, isto é: òa). Os primeiros esquecem-se de representar os interesses de quem neles votaram; b). Porque os segundos dificilmente conhecem os destinatários dos seus votos (Silva, 2003:2).

Existe ainda um outro aspecto levantado pelo CEPKA (2007), demonstrando que existe um deficitário contacto entre os deputados e o seu eleitorado. Este acto é sustentado pela dificuldade nos transportes e comunicações e a exiguidade de recursos financeiros para poderem se deslocar até aos seus círculos eleitorais. Quanto a este aspecto, o estudo conclui que òa interacção entre os deputados e o seu eleitorado corresponde às condições específicas da democracia em Moçambique, particularmente devido as dificuldades de ordem material e financeira (CEPKA, 2007:15).

⁷ CEPKA ó Centro de pesquisa Konrad Adenauer.

Das explicações acima apresentadas, fica subjacente o poder que o sistema eleitoral de representação proporcional e de listas partidárias em exercício em Moçambique tem de estruturar as relações entre os partidos e os representantes dos eleitores (deputados), assim como a relação destes últimos com os respectivos eleitores, não deixando de lado factores de ordem financeira.

De forma geral, todo o processo de prestação de contas é feito na base das aberturas que o sistema eleitoral adoptado possibilita. Enfatiza Goetz (2004) citado por O'Neill et al (2007), que a prestação de contas é algo que varia entre as sociedades e contextos políticos, dependendo das relações de poder existentes, o ambiente favorável, a natureza do Estado e suas instituições, que é o contrato social entre o Estado e seus cidadãos. Contudo, para Nicolau (2002), no sistema eleitoral em que o voto é centrado no partido, o nível de responsabilização dos representantes é menor do que no sistema em que o voto se encontra centrado no candidato.

2.2. Reflexões sobre sistema eleitoral de representação proporcional e de voto partidário

Segundo CEPKA (2007), um dos principais meios pelo qual se estabelece o contracto social entre o Estado e os seus cidadãos, é pela actividade eleitoral, onde o povo exerce a sua vontade. Em Moçambique, a sua constituição elege como *modus* primário de realização de òvontade do povo a representação parlamentar, que significa delegação de poderes à Assembleia da República ó AR. Este, passa a ser um òrgão com competências para agir institucionalmente e autonomamente dentro do quadro legal em nome do povo e para o povo, assim fica estabelecido o contracto social.

Nas discussões levantadas por Seguro citado por Freire & Merinho (2009), no que tange a necessidade do sistema eleitoral de representação proporcional português, em corresponder aos princípios de governabilidade e de representatividade defende que, embora apresente muitas vantagens em relação ao sistema maioritário, por permitir uma maior participação, partilha de poder/cooperação, maior incorporação de minorias no sistema político, consolida um sistema de partidos múltiplos, rígidos e independentes, tem uma grande limitação pelo facto de possibilitar òuma fraca responsabilização dos eleitos perante os eleitores e diminui o conhecimento dos eleitos pelos eleitores (Seguro citado por Freire & Merinho, 2009: 74).

De acordo com Seguro citado por Freire & Merinho (2009) justifica seu posicionamento alegando que o referido sistema eleitoral, responsabiliza muito mais os partidos políticos do que os candidatos e isto acontece porque são os partidos que apresentam os seus candidatos em forma de listas fechadas, mas também porque os grupos parlamentares capturam através da prática parlamentar as iniciativas dos deputados, tomando como as do partido. A existência de grupos parlamentares na visão dos autores, reduz fortemente a necessidade de relação entre cada eleito e seus eleitores e fortalece a relação entre cada deputado e a direcção do seu partido. Ora, o que está a acontecer no caso Português segundo os autores, é a adulteração dos poderes constitucionais dos deputados, por estarem a ser capturados pelos grupos parlamentares. Contudo, perguntas como quem é o meu deputado, como posso contactá-lo, não encontram facilmente respostas num sistema eleitoral em discussão.

Na mesma óptica, Seguro citado por Freire & Merinho (2009) defendem ainda que independentemente do sistema eleitoral em exercício, em qualquer país, há um conjunto de regras, procedimentos, instrumentos e comportamentos que devem ser operacionalizados para aumentar a qualidade de representação, dentre eles:

- Liberdade de voto como regra;
- Disciplina de voto nas questões de governabilidade;
- Um parlamento de deputados e não um parlamento de partidos políticos;
- Maior responsabilização individual do deputado;
- Um parlamento que fiscaliza em vez de ser fiscalizado pelo governo;
- Cada eleitor sabe quem é seu deputado e sabe como contactá-lo;
- Maior proximidade entre o eleito e o eleitor;
- Poderes efectivos dos deputados e não a sua captura pelos partidos, através de grupos parlamentares.

Ora, resgatando a questão de contrato social, pela representação política da maioria pela minoria nos processos de governação que são por conseguinte estruturados pelo sistema democrático, há que pensar em torno da participação política como uma das veias principais deste sistema político, defende Seguro citado por Freire & Merinho (2009). Deste modo, Relvas citado por Freire & Merinho (2009), alega que a qualidade da democracia exige não apenas credibilidade.

Exige um sistema político em que a representatividade e a legitimidade estejam efectivamente presentes.

Assim, a qualidade da democracia pode ser garantida se houver uma maior proximidade e um elevado grau de identificação entre os eleitos e os eleitores. Nesta ordem de ideias ãa ligação entre eleitores e os seus representantes é um elemento fulcral que define a democracia representativaö (Schumpeter citado por Kolk, 2005: 5).

Basedau (2002)⁸, nas suas discussões em torno do sistema eleitoral de representação proporcional no caso de Namíbia, afirma que em sistemas de listas fechadas ou bloqueadas, sem divergir das ideias acima expostas, além de retirar a possibilidade dos eleitores em votar em candidatos de sua preferência, sendo obrigados a aceitar as listas apresentadas pelos líderes partidários, òtorna-se difícil neste sistema exigir a prestação de contas aos deputados, visto não estarem ligados a nenhum círculo eleitoral específico, o que por sua vez, torna os líderes políticos poderosos já que os deputados dependem deles para permanecerem nas listasö. Deste modo, um presidente com fortes poderes não é bom para consolidação da democracia, (Basedau, 2002:31).

Miguel (2005), defende que um elemento crucial das democracias eleitorais é o *accountability*, que garantiria o vínculo entre representantes e representados. Mas as esperanças depositadas nela não encontram mais do que uma pálida efectivação na prática política. A capacidade de supervisão dos constituintes sobre seus representantes é reduzida, devido a factores que incluem a complexidade das questões públicas, o fraco incentivo à qualificação política e o controle sobre a agenda. Diante dessa situação, surgem propostas de transformação radical dos mecanismos representativos, que resgatem a ideia de òrepresentação descritivaö e enfraquecem ou mesmo abulem o *accountability*.

O sistema eleitoral a adoptar num país, foi uma questão que sempre conduziu a debates e discussões tanto a nível dos partidos políticos assim como académicos e politólogos, em

⁸In Sistemas e processos eleitorais: funções, implicações e experiênciasö colectânea de textos da conferência sobre sistemas eleitorais decorrida em Luanda de 13 a 15 de Novembro de 2001, com o prefácio de Prof. Doutor Adérito Correia.

Portugal, no Brasil, em África com particular enfoque para Botswana, Lesotho, Namíbia, África do Sul, Sudão, Burundi, Níger e Moçambique, refere Basedau (2002). Em Moçambique, actualmente há uma nova discussão sobre a revisão da lei eleitoral como referem CIP e AWEPA (2010), mas importa referir como destaca Sartori (1994) e (Nohlen) 2000 citado por Basedau (2002), que não existe um sistema eleitoral ideal a ser aplicado universalmente, em qualquer local e em qualquer momento.

õO sistema ideal deve ser elaborado de acordo com as condições específicas de cada país atendendo ao seu contexto histórico, social, económico e políticoö (Basedau, 2002:36), mas não deixando de lado algumas regras, procedimentos, instrumentos e comportamentos que devem ser operacionalizados para aumentar a qualidade de representação política, enfatiza Seguro citado por Freire & Merinho (2009).

2.3. Notas sobre casos de *accountability* dos representantes para com os representados em Moçambique

A abordagem de *accountability* que interessa para este estudo é *accountability* vertical, onde de forma geral, refere-se à vigilância e sanções que os eleitores, a imprensa, as ONG's, e outras organizações da sociedade civil (O'Donnel, 2006) fazem aos grupos com dever de prestar serviços e contas aos cidadãos. De forma específica, interessa-nos para este estudo, *accountability* que se estabelece dos Deputados para com os eleitores.

Segundo AFRIMAP (2009), em termos de interacção entre os parlamentares e o eleitorado, o actual sistema eleitoral parece conduzir a resultados pouco satisfatórios, uma vez que muitos cidadãos apontam o facto de não haver praticamente contacto algum com os deputados, o que reduz as possibilidades de *accountability* destes últimos para com o eleitorado. Defende-se ainda nesta obra a ideia de que a acção dos doadores pode prejudicar o desenvolvimento de estruturas democráticas ao invés de reforçá-las, uma vez que o apoio programático e ao orçamento tem levado ao governo a preocupar-se mais com a chamada òexternal accountabilityö, relegando para um plano secundário ou mesmo à irrelevância, a prestação de contas aos seus parceiros domésticos e aos eleitores (AFRIMAP, 2009:22).

Segundo Nuvunga, Mosse e Varela (2007), no estudo sobre "Transparência, Áreas de Risco e Oportunidades de Corrupção em seis autarquias moçambicanas: Chibuto, Chimoio, Gurué, Nacala e Vilanculos" constatam que existe prestação de contas de forma vertical, que é feita para os munícipes. Referem os autores, que os autarcas prestam explicações aos munícipes sobre as decisões e acções por si tomadas. Explicam sobretudo, o que fizeram, por que fizeram, como fizeram, custos entre outros aspectos que podem carecer de justificação ou explicação. A prestação horizontal de contas é feita, principalmente para a Assembleia Municipal e, em segundo plano, para os órgãos de tutela designadamente os Ministros que superintendem as áreas da administração estatal e finanças.

Diferentemente do estudo acima mencionado, estudo feito por Forquilha (2007) sobre o impacto das Reformas da Descentralização no processo da Governação local em Moçambique, refere que no contexto municipal, a lógica de Estado neo-patrimonial⁹ enfraquece a ligação entre a elite detentora do poder político e os munícipes. A este propósito, a pesquisa feita em cinco municípios mostra que os munícipes têm mais contactos com os líderes não eleitos (líderes religiosos, comunitários e pessoas influentes) do que com líderes eleitos (presidente do município e os membros da assembleia municipal).

Segundo Bilério (2011), no seu trabalho de dissertação de mestrado intitulado "Dinâmica de accountability vertical no contexto de governação local em Moçambique entre 1998-2010: estudo de caso do município da Matola", refere que estudo feito por Forquilha (2007), embora não tivesse centrado a sua atenção na análise da dinâmica de accountability, mostra que em Moçambique ainda persiste a centralização do poder ao nível dos governos locais, o que fragiliza ou torna nula a possibilidade de prestação de contas dos governos municipais aos seus munícipes (eleitores). Tal como refere o autor, "o modelo de dominação personalizado recorrente do funcionamento das instituições públicas municipais se caracteriza também pela fraca prestação

⁹Para Eisenstadt (1973), o conceito de neo-patrimonialismo descreve um sistema político essencialmente estruturado a volta da pessoa do príncipe, que tende a reproduzir um modelo de dominação personalizado, essencialmente orientado para a protecção da elite no poder e que procura limitar no máximo, o acesso da periferia aos recursos detidos pelo centro.

de contas das próprias autoridades municipais e fraca inclusão e institucionalização dos mecanismos de consulta aos munícipes no processo de governação, (Forquilha; 2007: 17).

Deste modo, refere Bilério (2011), que a manutenção da lógica centralizadora nos espaços municipalizados fragiliza o envolvimento dos munícipes nos processos da governação local e a prestação de contas dos governos municipais aos munícipes. Tanto Forquilha (2007) como Bilério (2011), estes factores acima mencionados estão na origem, do baixo grau de contactos entre as autoridades municipais e os munícipes, fraca influência dos munícipes no processo de tomada de decisão, pouco uso dos mecanismos existentes nos municípios, por parte dos munícipes, para denunciar actos ligados à corrupção, discriminação, maus serviços aos munícipes, etc.

Refere ainda Bilério (2011), que as conclusões do estudo feito por Forquilha (2007) oferecem um panorama geral sobre o que pode estar a acontecer ao nível da governação local no país e traz consigo alguns factores que concorrem, na óptica do autor, para o fraco exercício da democracia ao nível local e da prestação de contas de forma específica. Por exemplo, o autor refere que apesar de haver corrupção nos municípios, poucos munícipes apresentam queixas porque têm medo de serem conotados como partido da oposição, facto que pode conduzir a represálias, que se manifestam, essencialmente, sob forma de exclusão política. Este medo de represálias tem também implicações na escolha das formas de participação dos munícipes em períodos não eleitorais.

Como resultado do acima exposto dificilmente os munícipes escolhem as formas de participação que conduzem à manifestação aberta de opinião, como protesto ou reivindicação. Pois, tal como defende Forquilha (2007), neste contexto, a participação política circunscreve-se essencialmente às eleições, (Forquilha; 2007:21). Estes factores podem limitar o exercício de *accountability* vertical, visto que inibem o munícipe de fazer denúncia, protesto no âmbito da governação municipal. Apesar da legislação autárquica abrir espaço para um maior exercício de *accountability* vertical ao nível da governação, as conclusões dos estudos já feitos, tendem a mostrar que isso não está a acontecer, refere Bilério (2011). Além das razões apresentadas

anteriormente que inibem o exercício da *accountability*, a falta do conhecimento por parte dos munícipes dos seus direitos e deveres, afigura-se como sendo também uma das razões. Macuácuá (2004) no seu estudo sobre a experiência de cidadania no contexto Autárquico refere que quanto aos seus direitos poucos foram os cidadãos que tocaram no aspecto da obrigatoriedade da auscultação e de prestação de contas aos munícipes por parte dos órgãos municipais (Macuácuá, 2004:74). Uma visão diferente sobre o exercício de *accountability* vertical ao nível da governação local é apresentada por Kulipossa (2004).

Kulipossa (2004) em *Local Governments Resources and Service Provision in Mozambique* reconhece que, para o caso de Moçambique, a descentralização democrática acontece num país em que não existem alguns pré-requisitos considerados cruciais para o seu sucesso, sem experiência anterior de governos locais democráticos, com pouca experiência de democracia a todos os níveis, com graves problemas de pobreza e analfabetismo e com um sistema multipartidário que ainda não está consolidado. Refere ainda Kulipossa (2004), que no caso de Vilankulo e também em alguns municípios tem-se desenvolvido relações de *accountability* entre o governo municipal e a população no que se respeita ao uso de recursos: mensalmente, são publicadas as contas e os residentes são convidados a apresentarem a sua análise e opinião sobre a forma como os fundos estão a ser usados. Enfatiza Bilério (2011), há um *déficit* de *accountability* ao nível da governação municipal em Moçambique. Por exemplo, fala-se da fragilidade das Assembleias Municipais no desempenho do seu papel fiscalizador o que nos remete a um *déficit* no exercício da *accountability* horizontal.

Contudo, ainda na esteira de Bilério (2011), aponta-se também a não prestação de informação, explicação e justificação das acções e decisões dos Conselhos Municipais aos munícipes, falta de acções de protesto ou reivindicação por parte dos munícipes em relação aos maus actos dos órgãos municipais, o que também remete à fragilidade no exercício da *accountability* vertical. Refere o autor que as razões dessa fragilidade no exercício de *accountability* são várias dentre as quais apontam-se: a falta de inclusão política; ausência de alternativa política devido a fraqueza dos partidos da oposição; manutenção da lógica centralizadora por parte das elites governantes; falta de conhecimento dos seus direitos e deveres por parte dos munícipes.

Capítulo III

3. Enquadramento teórico-conceptual

Apresentamos nesta fase a teoria e os conceitos que serviram de base para estruturar a leitura dos dados colectados. Em ciências sociais, os dados em si, não têm significados, os mesmos só ganham significado quando lidos a luz de uma base teórica. Deste modo, o pressuposto teórico deste estudo, esta assente nos fundamentos do conceito de *accountability*.

Segundo Campos (1990), o *accountability* é um conceito de expressão inglesa e ainda não encontrou uma tradução tão fidedigna quanto ao que o termo na sua essência pretende transmitir, mas na lingua portuguesa tem sido traduzido como prestação de contas. A autora refere ainda que o *accountability* não se esgota a simples prestação de contas, vai muito mais além, envolve também a componente de responsabilização, que nem sempre se associa ou se pode confundir com a prestação de contas.

Para Maia (2006), *accountability* é um conceito que encontra eco em sistemas democráticos, visto que um dos seus objectivos é aumentar cada vez mais o nível de responsabilização (*accountability*) dos representantes/governantes. Importa referir que *accountability* encontra-se intrinsecamente ligado as democracias representativas e torna-se ãuma questão fundamental para a qualificação das democracias modernasö (Maia, 2006:2).

De acordo com Miguel (2005), *accountability* surge nas democracias representativas para responder a um conjunto de problemas intrinsecamente ligados entre si, a saber: (1) a separação entre governantes e governados, isto é, o facto de que as decisões políticas são tomadas por um pequeno grupo e não pela massa dos que serão submetidos a elas; (2) a formação de uma elite política distanciada da massa da população, como consequência da especialização funcional e (3) a ruptura do vínculo entre a vontade dos representados e a vontade dos representantes, o que se deve tanto ao facto de que os governantes tendem a possuir características sociais distintas das dos governados, quanto a mecanismos intrínsecos à diferenciação funcional.

Vários autores debruçam suas análises cingindo-se em torno de *accountability*, fazendo com que o mesmo não tenha uma definição única e consensual. Para O'Donnel (2003), *accountability*

implica a capacidade do sistema político prestar contas de suas promessas aos cidadãos, a obrigação de responder por uma responsabilidade outorgada, isto é, equivale a responsabilidade objectiva ou a obrigação de responder por algo.

Para Schedler (1999), o termo *accountability* suscita: a) a capacidade de resposta dos governos (*answerability*), ou seja, a obrigação dos oficiais públicos informarem e explicarem seus actos e b) a capacidade (*enforcement*) das agências de *accountability* (*accounting agencies*) de impor sanções e perda de poder para aqueles que violaram os deveres públicos. Para este autor, a noção de *accountability*, é basicamente, bidimensional: envolve capacidade de resposta e capacidade de punição (*answerability* e *enforcement*). Contudo, pressupõe a existência do poder e a necessidade de que este seja controlado.

Ademais, para Campos (1990), *accountability* é uma forma de controlo social, de sujeição do poder público a estruturas formais e institucionalizadas de constrangimento de suas acções a frente da gestão pública, tornando-o obrigado a prestar contas e a tornar transparente sua administração.

Para Peruzzotti e Smulovitz (2000), na prática, *accountability*, significa que quem desempenha funções de importância na sociedade, deve regularmente explicar o que anda a fazer, como faz, por que faz, quanto gasta e o que vai fazer a seguir. Não se trata, portanto, apenas de prestar contas em termos quantitativos mas de auto-avaliar a obra feita, de dar a conhecer o que se conseguiu e de justificar aquilo em que se falhou (Peruzzotti e Smulovitz, 2000).

3.1. Pontos divergentes sobre o conceito de *accountability*

Explorando a literatura sobre *accountability*, Mainwaring (2003) apresenta uma visão geral e concisa das principais definições que têm orientado à discussão e delas ressalta cinco pontos divergentes, todos relacionados aos limites do conceito.

1. O primeiro ponto de divergência é se todas as actividades dos agentes públicos, no cumprimento do seu dever, precisam de estar sujeitas ao *accountability*. Segundo

Mainwaring (2003), vários autores¹⁰ preferem uma definição mais ampla, que inclui uma série de respostas e sanções não institucionalizadas. O autor por sua vez, tem preferência pela opção mais restrita, pois acredita que é importante especificar quais as formas de respostas (*answerability*) que constituem o *accountability*.

2. O segundo ponto de divergência é se o *accountability* deve ser restrita aos casos de transgressão e/ou ilegalidades praticadas pelos agentes do Estado. Para alguns autores como Przeworski (1999), Dennis (1989), o *accountability* significa controlar e supervisionar transgressões da lei para controlar desvios da lei. Outros autores como Prichard (2000) e Romzeck & Dubnick (1987) sugerem incluir questões políticas que não envolvem, necessariamente, um tipo de transgressão jurídica. Nesse ponto, Mainwaring (2003) ratifica a importância de inserir a prestação de contas de questões políticas e não somente as legais, por ser esse um dos usos mais antigos do conceito.
3. O terceiro ponto de divergência é se o conceito deve incluir a capacidade de sanção do agente responsável pelo *accountability*. Neste âmbito, alguns autores definem que a prestação de contas tem lugar somente nos casos em que o agente da supervisão é dotado de capacidade para impor sanções ao transgressor mas, outros defendem que esse aspecto não é relevante. Mainwaring (2003) trabalha a questão, afirmando que não há *accountability* se não houver algum poder de sanção, entretanto, esse poder de sanção não precisa ser aplicado directamente pela agência encarregada de apresentação de *accounts* (Mainwaring: 2003, 3).
4. O quarto ponto de conflito apontado pelo autor é se o *accountability* deve ser restrita às situações em que há relação de hierarquia. Para uns, somente quando há a possibilidade de um superior demitir ou negar a renovação de um mandato de um agente que ocupa um cargo, é que há a relação de *accountability*. Para outros, essa relação vai além da relação entre superior e subordinado, pois existem outras possibilidades também formais de *accountability*. Na definição apoiada por Mainwaring (2003), o *accountability* abrange

¹⁰ Dennis (1989), Arato (2002), Mulgan (2002), Przeworski (1999), Prichard (2000), Romzeck e Dubnick (1987).

relações em que uma agência pública ou um agente público tem, formalmente (por lei ou por decreto), que responder por suas acções a um outro actor.

5. O quinto e último ponto de divergência é sobre quais actores podem exercer a função de *accountability*. A questão novamente lca em torno da capacidade formal ou não do agente dessa acção para supervisionar agentes públicos, o que significa capacidade legal de requisitar uma resposta a respeito do desempenho de suas atribuições ou capacidade de impor sanções.

Diante desse intrincado debate, Mainwaring (2003) delimita o conceito de *accountability* político òa existência de um actor ao qual foi formalmente (através de lei) atribuída a autoridade para supervisionar ou penalizar agentes públicosö (Mainwaring: 2003, 5). Trata-se portanto, de uma relação formalizada de supervisão de um agente público sobre outro.

O aspecto fundamental dessa definição é a existência de um actor legalmente encarregado de requisitar essa prestação de contas. Importa referir que Mainwaring (2003) exclui de seu conceito as formas de controlo não fundamentadas em lei, como a imprensa e a sociedade civil. Nesse sentido, sua definição recai não apenas sobre a necessidade de o agente público responder por seus actos mas, sobretudo sobre a obrigação legal de ter de responder por eles ou sobre o direito institucionalizado de um agente em lhe impor sanções, defende Cubas (1999).

Dentro da concepção de *accountability* acima referida, segundo Mainwaring (2003), dois tipos de actores podem promover *accountability* político: 1) eleitores, pois os eleitos prestam contas aos seus eleitores, ao menos nos casos em que é possível a reeleição e 2) agências públicas formalmente encarregadas de supervisionar e/ou aplicar sanções aos agentes públicos. Nesse formato, òtanto os agentes públicos escolhidos para o cargo através de eleição quanto aqueles que chegaram aos cargos por outros meios estão submetidos ao *accountability* de diferentes actoresö (Mainwaring: 2003, 5).

3.2. Dimensões de *accountability*

No âmbito das discussões acima apresentadas, O'Donnell (2003) desenvolve uma abordagem inovadora, ao diferenciar os tipos de prestação de contas segundo categorias. Para O'Donnell (2003), *accountability* pode-se apresentar sob a forma de três dimensões: Vertical, Horizontal e Societal. Estas variantes de *accountability* são também defendidas por Farejónh (1997) e Przeworski (1998). Mas, existem autores como Schedler (1999), que vai mais além, afirmando que fora das dimensões mencionadas, existem outras como: *accountability* política, *accountability* administrativa, relações de eleitorado e *accountability* de mercado.

A noção de *accountability* horizontal aponta para a existência de ãgências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de facto dispostas e capacitadas para realizar acções, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até *impeachment* contra acções ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas” (O'Donnell, 1998:40). O *accountability* horizontal, entendida dessa forma, é produto de uma rede de agências internas principalmente do Estado.

Defende ainda O'Donnell (1998), que normalmente o *accountability* horizontal ocorre através da mútua fiscalização e controle existente entre os poderes (os freios e contrapesos) ou, entre os órgãos, por meio dos Tribunais de Contas ou Controladorias Gerais e agências fiscalizadoras ó pressupõe uma acção entre iguais ou autónomos. Esse *accountability* refere-se a ãtransparência das acções da gestão pública em relação aos agentes que podem fiscalizá-las e puni-lasó (O'Donnell, 1998:40).

Distante da *accountability* horizontal, o societal segundo Smulovitz & Peruzzotti (2000), é um mecanismo de controlo não eleitoral, que utiliza ferramentas institucionais e não institucionais, e envolve múltiplas associações, movimentos ou mídia, com vista a expor erros e falhas do governo, incluir novas questões na agenda pública ou influenciar as decisões políticas. Esta forma de *accountability* não está ligado ao cidadão e ao voto, mas se encontra ligado as diversas

entidades sociais como associações, sindicatos, ONGs, mídia, etc., que investigam e denunciam abusos cometidos e cobram uma responsabilização.

Enfatizam ainda os autores Smulovitz & Peruzzotti (2000), que *accountability* é uma espécie de controlo social realizado pela sociedade civil, que procura alcançar também os burocratas gestores e não somente políticos ou governos. A característica dessas entidades é a grande diferença (assimetria) de recursos e a ausência de mandato legal para o exercício de *accountability*. Deste modo, o *accountability* societal é incapaz de aplicar sanções contra os agentes públicos em casos de transgressões pois, não possui competência/poder legal para isso e pressupõe a existência de liberdade de expressão para denunciar os erros/falhas dos governos e gestores públicos. As advertências e denúncias ganham efectividade apenas quando sensibilizam alguma instituição de controlo: o Ministério Público, o Tribunal de Contas ou o eleitorado.

Por fim, *accountability* vertical para O'Donnel (2006), ocorre quando os cidadãos controlam os políticos e governos através de plebiscito, referendo e voto ou mediante o exercício do controlo social ó pressupõe uma acção entre desiguais. Enfatiza ainda o autor que o *accountability* vertical refere-se à transparência das gestões em relação aos eleitores que podem assim fiscalizá-las e puni-las, principalmente através do voto em eleições livres e justas.

Contudo, *accountability* vertical, não só tem carácter político mas, pode ser considerado um mecanismo de soberania popular, incidindo sobre os actos dos políticos e demais agentes públicos, refere O'Donnel (2006). Enfatiza ainda que os principais mecanismos/instrumentos de *accountability* são o voto e a acção popular. Deste modo, o *accountability* vertical são ãos mecanismos institucionais que possibilitam ao cidadão e à sociedade civil exigir a prestação de contas pelos agentes públicos, sendo as eleições livres e justas o principalö (O'Donnel, 2006: 26).

Capítulo IV

4. Metodologia

Segundo Gil (1999), a investigação científica depende de um conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos para que seus objectivos sejam atingidos. É neste quadro de pensamento que é reservado este capítulo, à apresentação da metodologia que nos tornou possível compreender as possibilidades de *accountability* dos deputados para com o eleitorado tendo como base de análise a interacção/comunicação que se estabelece entre ambos, num sistema eleitoral de representação proporcional e de listas partidárias.

De acordo com os nossos objectivos, analisamos a problemática a luz da pesquisa qualitativa que segundo Minayo (1987), aprofunda o mundo dos significados das acções e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas. Para este estudo, a pesquisa qualitativa trouxe-nos como vantagem a possibilidade de aprofundarmos e explorarmos as respostas dadas tanto pelos deputados como pelo eleitorado, permitindo-nos obter comentários dos eleitores sobre alguns depoimentos proferidos pelos deputados, assim como abertura que este tipo de pesquisa dá para interpretarmos as respostas dadas. Infelizmente, como desvantagem a pesquisa não nos permitiu generalizar os resultados do estudo, sendo especificamente para o círculo eleitoral de Gaza.

Os resultados deste estudo são circunscritos apenas ao círculo eleitoral de Gaza, durante a vigência do 2º mandato da presidência de Armando Emílio Guebuza, concretamente no período compreendido entre 2009 a 2011.

A realização deste estudo contou com uma forte pesquisa bibliográfica, realizada nas diferentes bibliotecas da cidade de Maputo, o que permitiu fundamentar o problema de estudo e apurar mais abordagens que exploram a temática de *accountability* do deputado para com o eleitor. A revisão bibliográfica contemplou também buscas de reflexões em torno do sistema eleitoral de representação proporcional e exploração das limitações que o mesmo tem.

No que tange ao método de procedimento, fez-se um estudo de caso. Segundo Gil (1999), o estudo de caso, envolve o estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objectos de maneira que

se permita o seu amplo e detalhado conhecimento. Sendo assim, o nosso objectivo foi de compreender a problemática de *accountability* dos deputados para com os eleitores no círculo eleitoral de Gaza. O estudo de caso permitiu-nos particularizar o contexto espaço-temporal do estudo.

Ademais, o estudo foi concebido de forma a captar situações ou cenários que nos possa aferir se existe ou não possibilidades de *accountability* dos deputados para com os eleitores e sendo assim, a nossa unidade de análise foram os deputados e os eleitores do círculo eleitoral de Gaza.

De acordo com Gil (1999), as pesquisas sociais de um modo geral abrangem um universo de elementos tão grande que se torna impossível considerá-los em sua totalidade. É por essa razão que nestas pesquisas se usam amostras, ou seja, uma pequena parte dos elementos que compõem o universo (Idem, 1999:99).

Existem no processo de amostragem dois métodos a considerar: os probabilísticos e não-probabilísticos. Ora, o primeiro exige que cada elemento da população tenha uma determinada probabilidade de ser seleccionada enquanto a segunda, são amostragens em que há uma escolha deliberada dos elementos da amostra (Gil, 1999 e Martins, 2007). Neste âmbito, de acordo com os nossos objectivos, a nossa unidade de análise, tanto representantes (deputados) como representados (eleitores), foram seleccionados com base no método não probabilístico, particularmente pelo método de amostragem por acessibilidade.

Ora, a amostragem por acessibilidade que é considerada também como sendo de conveniência, constitui o método qualitativo menos rigoroso de todos os tipos de amostragem. Assim sendo, o pesquisador selecciona os elementos a que tem acesso, admitindo que estes possam de alguma forma representar o universo (Gil, 1999:101). Foi com base nesta amostragem que seleccionamos os deputados e os eleitores do círculo de Gaza. Deste modo, com base na amostragem por acessibilidade, a nossa amostra foi composta por 10 deputados que por sinal todos são do partido Frelimo e 15 eleitores e, sua composição foi feita aliando-se a amostragem

por bola de neve.¹¹ Para o caso dos representados (eleitores), a composição da amostra via bola de neve, teve como princípio seleccionar aqueles que alguma vez participaram em algum encontro de auscultação com os deputados.

No que tange as técnicas de colecta de dados, usamos as entrevistas semi-estruturadas tanto para deputados como para os eleitores. Esta técnica na lógica de (Lakatos & Marconi, 1994) representa um método de recolha de informação que consiste em conversas orais, individuais ou de grupos com várias pessoas seleccionadas cuidadosamente, a fim de obter informações sobre factos ou representações, cujo grau de pertinência, validade e fiabilidade é analisado na perspectiva dos objectivos da recolha de informação sobre factos ou representações. Este método, consiste em conversas efectuadas *face a face*, de maneira metódica, proporcionando ao entrevistador verbalmente a informação necessária (Martins, 2007: 60).

A análise dos dados foi feita na base da *Grounded-Theory*. Segundo Glaser (1992), a *Grounded-Theory* é um método de análise de dados particularmente sensível a contextos, que permite a compreensão do sentido de determinadas situações. Sendo assim, depois da colecta de dados, o primeiro passo que tivemos foi a interação com os dados e esta fase permitiu-nos um mergulho nos dados de forma a termos uma ideia geral das informações colectadas. Seguida esta fase, partimos para a codificação, isto é, um exame cuidadoso dos dados, com base na transcrição das mesmas. Após isto, passamos para a fase de categorização ou criação de títulos próprios e daí a composição do texto. Contudo, este processo permitiu o tratamento mais organizado e mais rigoroso ao volume de material empírico contido nas entrevistas semi-estruturadas.

Este estudo tem a limitação dos resultados não poderem ser generalizados, sendo específico ao círculo eleitoral de Gaza.

¹¹De acordo com (Goode & Hatt, 1972) esta técnica conhecida também de *snowball*, implica pedir às pessoas que participam de uma pesquisa para nomear outras pessoas que estariam dispostas a participar assim como sendo frequentemente usada quando a população for de difícil identificação pelos pesquisadores.

A maior dificuldade que tivemos, foi a excessiva burocracia para ter-se acesso aos deputados como um dos elementos fulcrais da nossa unidade de análise. Além disto, as agendas dos deputados tornou moroso o processo de levantamento de dados, não obstante o fechamento de alguns deles em relação ao assunto, precisamente por parte dos deputados um pouco mais velhos.

Além dos deputados, encontramos nos eleitores um alto grau de fechamento para falar sobre o assunto, isto particularmente no primeiro encontro/contacto com os pesquisadores. Um dos problemas que tivemos foi em ter acesso aos eleitores que alguma vez presenciaram algum encontro de auscultação. Durante as entrevistas, sentimos que foram poucos eleitores que falavam sobre o tema com muita profundidade e abertura, ou se falavam, pediam para que promettesse que não iríamos comentar com ninguém sobre a conversa.

Capítulo V

5. Apresentação e discussão dos resultados

5.1. Descrição do Campo de Análise

Segundo o artigo 149 da lei eleitoral nº7/2004, os círculos eleitorais coincidem com as áreas administrativas das províncias e cidade de Maputo, sendo 11 círculos no total, com sede nas respectivas capitais. É na base destes círculos eleitorais que os deputados são eleitos, mas importa referir que de acordo com o nº 2 do artigo 168 da Constituição da República que o deputado representa todo o país e não apenas o círculo pelo qual é eleito. Portanto, de direito, os deputados representam todo o país.

Por questões de exequibilidade, o estudo foi realizado no círculo eleitoral da Gaza, círculo eleitoral com presença apenas de representantes do partido Frelimo. De acordo com o Censo 2007, a província de Gaza localiza-se no sul de Moçambique, tem uma área de 75 539 km² e uma população de 1 251 323 habitantes representando um aumento de 12% em dez anos. A sua capital é a cidade de Xai-Xai, fica a cerca de 210 kms a norte da cidade de Maputo, capital de Moçambique.

Gaza faz fronteiras com as províncias de Manica a norte, Inhambane a nordeste, Maputo a sul e com alguns países como a África do Sul e Zimbabwe a oeste. Tem ainda cerca de 200 km de costa do Oceano Índico a sueste e é atravessada pelo rio Limpopo.

A província de Gaza foi formada a partir do distrito de Gaza no período colonial. E o nome tem antecedentes no período pré-colonial, no Império de Gaza, fundado no início do século XIX. Neste momento a província é dirigida por um governador provincial nomeado pelo Presidente da República (Decreto-lei nº6/75).

A província de Gaza, tem 11 distritos que são: Bilene-Macia, Chibuto, Chicualacuala, Chigubo, Chókwè, Guijá, Mabalane, Manjacaze, Massangena, Massingir e Xai-Xai. Dentre estes distritos, apenas só 5 deles são municípios que são: Chibuto, Chókwè, Macia, Manjacaze e Xai-Xai.

5.2. Possibilidades de *accountability* dos deputados para com os eleitores

A questão de *accountability* é fundamental para a qualificação da democracia representativa (Maia, 2006). Deste modo, é reservado este espaço à apresentação de reflexões em torno das possibilidades de *accountability* que a interacção/comunicação entre os deputados e os eleitores podem criar num sistema eleitoral de representação proporcional. Sendo assim, apresentamos subtítulos que melhor nos ajudarão a compreender o problema proposto.

5.2.1. Contacto entre os deputados e os eleitores

Segundo Maia (2000), a interacção social é um processo através da qual as pessoas se relacionam umas com as outras, num determinado contexto social. Ela apoia-se no princípio da reciprocidade da acção e é reconhecida como condição necessária para manutenção das relações sociais e organização espaço-temporal.

No pensamento de Dallari (1991) citado por Grau (2000), uma das dimensões que se refere na operacionalização do conceito *accountability* é a questão da participação e da interacção. Enfatiza o autor que a participação popular juntamente com a interacção é uma das maiores características da democracia.

Dados colhidos por este estudo, apontam para a existência de uma interacção social entre os representantes (deputados) e os representados (eleitores), embora haja divergência de opinião em ambas as partes.

Segundo as entrevistas feitas com os deputados, são unânimes em afirmar que existe contacto com os seus eleitores. Alguns vão mais longe, afirmando que o contacto é algo constante, uma vez que trabalham com base nos eleitores, reforçando a ideia de que foram eles que os elegeram por via do partido, daí a necessidade de um maior contacto com o eleitorado. De acordo com Maia (2006), *accountability* pressupõe não apenas o contacto, mas acima de tudo diálogo, troca de dizeres, exigência de explicação, etc. Neste âmbito, alegam os deputados que sempre interagem com os eleitores.

Diferentemente dos deputados, os eleitores têm opiniões e sensibilidades diferentes em relação ao contacto que se devem estabelecer entre os deputados e os eleitores. Muitos dos eleitores por nós entrevistados defendem insistentemente que não conhecem seus deputados e conseqüentemente nunca interagiram com eles. Mas, estas opiniões não são partilhadas por todos nossos entrevistados, havendo uns com opiniões distantes daquelas, reconhecendo que actualmente diferentemente de épocas passadas, têm havido muitos e mais encontros com os eleitores, situação que era bastante rara. Perante esta mudança, na opinião de alguns dos eleitores entrevistados, chegam a afirmar o seguinte: finalmente os deputados lembraram-se de que nós existimos.

Para AFRIMAP (2009), o nível de contacto entre o deputado e o eleitor realmente mudou, e estas aparentes mudanças estão também relacionadas com o nível de exigência e consciência que os deputados da assembleia da república vêm ganhando sobre os seus reais papéis assim como, pelo nível de investimento que nos últimos anos se têm feitos aos deputados, criando melhores condições para que as actividades de fiscalização do executivo junto aos cidadãos, de facto aconteçam.

Contrariamente ao AFRIMAP (2009), actualmente as democracias eleitorais tem enfrentado grandes problemas, o problema de representação política e, o *accountability* como um elemento crucial das democracias eleitorais garantiria o vínculo entre os representantes e representados a partir da necessária interacção/comunicação entre eles, refere Miguel (2005). Ainda de apasão com Miguel (2005), as esperanças depositadas em *accountability* não encontram mais do que uma pálida efectivação na prática política, isto porque a capacidade de supervisão dos constituintes sobre seus representantes é reduzida, devido a factores que incluem a complexidade das questões públicas, o fraco incentivo à qualificação política e o controle sobre a agenda.

Para este caso concreto, mas do que haver contacto entre deputado e eleitor, importa a frequência com que o mesmo ocorre. Dados colhidos principalmente pelos eleitores, tendem a afirmar que

embora actualmente haja contacto com os deputados, a frequência da mesma é muito fraca. Assim sendo, o vínculo que o *accountability* iria garantir entre os deputados e os eleitores torna-se por conseguinte bastante ténue, existindo pois dilemas de representação política.

Portanto, a crise de representação política que Miguel (2005) diz estar a acontecer nas democracias eleitorais o que enfraquece o *accountability*, está intrinsecamente ligado ao sistema eleitoral adoptado por um país.

Para o caso de Moçambique, em que o sistema eleitoral é de representação proporcional e de listas partidárias, os deputados procuram manter uma interacção mais próxima com o seu partido político do que com os eleitores, a quem os representam. Defende também AFRIMAP (2009), ãque nos países em que vigora a escolha eleitoral via lista fechada, como Moçambique, a fidelidade e a coesão partidária tendem a ser maiores e o sistema as incentiva, não havendo fortes incentivos a um maior contacto entre os parlamentares e seu eleitoradoö (AFRIMAP, 2009:9).

Esta situação é similar ao que é defendido ainda por AFRIMAP (2009), onde alega que õi muitas pessoas acreditam que o governo tem prestado mais atenção às demandas e pedidos dos doadores internacionais do que às demandas e necessidades de seus cidadãosö (AFRIMAP, 2009:5).

Embora o sistema eleitoral em vigor no país abre espaços para um contacto entre os deputados e os eleitores, recorrendo ao AFRIMAP (2009), parece o mesmo não conduzir a resultados satisfatórios em termos de níveis de contacto e por conseguinte o *accountability*. Contudo, na perspectiva de Miguel (2005), o fraco contacto afecta as possibilidades de *accountability* dos representantes para com os representados, mas não exclui a possibilidade de nestes poucos encontros que existem, se possam explorar situações de *accountability*.

5.2.2. Mecanismos de contacto entre os deputados e os eleitores

Importa referir, com base na explicação de Akutsu (2005), que o *accountability* como um dos mecanismos de controlo de poder político, pressupõe uma relação bilateral entre o representado (eleitor) ou quem delega o poder político para com o seu representante e, este processo gera a

obrigação do representante em prestar contas das suas actividades. Para que esta relação seja eficiente, é necessário que haja um certo contacto entre ambos, entre quem busca respostas e fiscaliza e aquele que tem a obrigação de responder e que ao mesmo tempo está sujeito a sanções. Portanto, o contacto acontece tanto em presença física dos actores sociais como por via de canais de comunicação social.

Segundo os nossos entrevistados, com particular destaque para os deputados, afirmam que o principal momento em que interagem com os eleitores é no momento em que partem para os seus círculos eleitorais de forma a auscultar as preocupações dos cidadãos, em actividades das comissões de trabalho, quando realizam actividades de fiscalização sobre as realizações do governo segundo o PES¹², assim como em trabalhos de emergência e por sua vez, estes encontros são realizados uma, duas a três vezes ao máximo em cada ano. Importa referir que estes encontros não são somente organizados pelos deputados, por iniciativa e preocupação dos eleitores, dos régulos, etc, os deputados são convocados para estarem presentes e responderem as preocupações colocadas.

Sendo assim, uma das principais formas de contacto entre os deputados e os eleitores é na presença física um do outro, isto é, contacto *face a face*. Mas, segundo depoimentos de ambos entrevistados, constam a existência de outras formas de contacto/interacção, distantes do contacto *face a face*, que segundo o momento ou circunstância são trazidas para o uso, tanto para os deputados como para os eleitores.

Neste âmbito, consta nos depoimentos de alguns dos deputados de que a *media* (meios comunicação social como rádio, televisão, jornais, etc.) tem sido um dos meios bastante utilizado não apenas para difundir algum tipo de informação útil para o eleitorado, mas também quando escalam os círculos eleitorais para realizarem suas actividades, informando com antecedência sobre suas actividades, isto é, a agenda, os dias e as horas.

¹² Plano Económico e Social.

Enfatiza-se também que o telemóvel¹³ tem sido um dos instrumentos muito usados tanto pelos deputados como pelos eleitores e este meio é utilizado não só em momentos de fiscalização mas também em plenas sessões da Assembleia da República. Por exemplo, diz uma das deputadas entrevistadas que ãem momentos das secções, recebemos chamadas dos eleitores, a abordar certos assuntos e a procurarem saber porque nós tomamos certas decisões sobre determinados assuntos, como por exemplo a aprovação de leis ou, até posicionado num determinado discurso¹⁴.

Para o caso específico da deputada referida, ela diz ser aberta com os eleitores e que para melhor exercer sua actividade como representante do povo, disponibilizou seu número de telefone aos eleitores, facto que tem contribuído para um maior contacto com o seu eleitorado, e deste modo, segundo a deputada, quando existe algum problema ao nível do distrito, as populações ligam para expor o caso. Este depoimento é partilhado também pelos eleitores.

Ademais, o telemóvel não é usado segundo os deputados apenas pelos eleitores, os deputados também o usam, por exemplo, alegam que quando necessitam de alguma informação ou se inteirar não só das preocupações dos cidadãos como também confirmar as realizações do governo ao nível dum distrito ou posto administrativo, no lugar de se deslocarem aos círculos eleitorais, dizem que basta uma ligação telefónica.

Ora, vale a pena recordar que faz parte das obrigações dos deputados como consta nos seus estatutos, manter-se em constante interacção com os eleitores para deles buscar constantemente

¹³ O número de telefone é obtido por ambos nos encontros de auscultação, os deputados deixam os seus numeros para os eleitores e em algum momento os deputados também pedem número de alguns eleitores.

¹⁴Deputada Francisca (nome fictício).

inspiração e informação para avaliar criticamente a acção do Governo e apontar possíveis caminhos¹⁵.

Para melhorar a interacção em termos de regularidade entre os deputados e os eleitores, por exemplo no Brasil, segundo Louzada (2010) são divulgados e-mail, número de telefone, foram desenvolvidos canais para discussão de actividades como *twitter*, *blogs* ou redes sociais dos deputados para que os eleitores sempre que necessitarem puderem entrar em contacto com os seus representantes. Mas, o uso destes instrumentos todos, depende de alguns factores como o activismo social dos eleitores.

Como se pode notar, o contacto entre o deputado e o eleitor é de facto uma realidade no círculo eleitoral de Gaza. O mesmo se estabelece por um lado por via de contacto directo, *face a face*, nos encontros de levantamento das preocupações dos cidadãos como também nas actividades de fiscalização das realizações do governo pelas comissões de trabalho. Por outro lado, por via de telemóvel onde ambos interagem para solicitar informação, explicação ou mesmo para colocar problemas.

5.2.3. Acesso e justificação das informações aos eleitores

De acordo com Schedler (1999) *accountability* suscita: a) a capacidade de resposta dos governos (*answerability*) ou seja, a obrigação dos oficiais públicos informarem e explicarem seus actos e b) a capacidade (*enforcement*) das agências de *accountability* (*accounting agencies*) de impor sanções e perda de poder para aqueles que violaram os deveres públicos. Assim, a noção de *accountability* é basicamente bidimensional: envolve por um lado a capacidade de resposta e por outro a capacidade de punição (*answerability* e *enforcement*).

Em diapasão com Schedler (1999) e Carneiro (2000), defende-se que além de informar e justificar, o *accountability* envolve ainda um terceiro *item*, relativo aos elementos que obrigam

¹⁵Segundo a lei nº3/2004, constitui um dos deveres dos deputados, assegurar o indispensável contacto com os eleitores. Artigo 14, alínea d.

ao cumprimento da lei através de sanções, inclusive legais¹⁶. Assim, a informação, a justificação e a punição são os três grandes indicadores de *accountability* e, os três podem ou não estar juntos para que existam actos de *accountability*.

De acordo com os autores acima, tanto para informar, justificar como para impor sanções, um mínimo de contacto entre quem deve informar e justificar e quem deve impor sanções é exigida para que estes actos aconteçam, facto que faz da interacção social um elemento crucial da noção de *accountability*. Deste modo, importa-nos neste capítulo explorar as questões de informação, justificação assim como questões de punição no âmbito do contacto, embora fraca, que se estabelece entre o deputado com o eleitor, para daí extrairmos ilações sobre as possibilidades que estes momentos fornecem para existência de *accountability*.

De acordo com as entrevistas feitas com os deputados, os mesmos são unânimes em afirmar que a disponibilização de informação e justificação das suas actividades junto aos eleitores tem sido uma prática. Defendem-se ainda, alegando que existe por parte dos eleitores uma curiosidade em saber como os planos ou promessas feitas pelos governantes estão sendo implementados e para isto, antes de prestação de contas junto aos eleitores tem havido fiscalização ou trabalhos de consulta dos deputados junto do executivo.

Um dado não menos importante de realce é que, a curiosidade manifestada pelos eleitores em exigir informação e explicação, não tem sido geral, pertence a um pequeno grupo de cidadãos, mais informados e preocupados com questões políticas/governança e económicas do país. Sendo assim, fica a ideia de que o nível de exigência de *accountability* depende não só de acesso a informação mas também da vontade de quem delega o poder em exigir.

Ademais, fica a ideia de que os deputados antes de prestarem contas aos eleitores, exigem também explicação do executivo para depois interagirem com o eleitorado. Enfatiza um dos

¹⁶ O arcabouço de sanções é variado, e envolve destruição da reputação, através da publicitação, a perda de cargos (demissões) e ainda o exercício dos poderes e dispositivos legais, refere Carneiro (2000).

deputados entrevistados de que eles dificilmente podem informar o que está acontecer aos eleitores sem antes fiscalizar¹⁷.

Com base nestes depoimentos, o acesso a informação como um dos indicadores bases de *accountability* é de facto algo presente nas relações que se estabelecem entre os deputados e os eleitores e estes por sua vez, não acedem a informação apenas por via dos deputados mas também por via de comunicação social, como televisão, rádio, jornais, etc.

Os principais assuntos que os eleitores procuram saber dos deputados está ligado acima de tudo aos problemas que as suas comunidades vivem, como por exemplo acesso a água, longevidade das unidades sanitárias, insuficiência de medicamentos, expansão da rede de energia eléctrica, escolas, acesso aos órgãos de comunicação social como televisão e de forma geral, serviços básicos prestados pelo governo. Portanto, os deputados não se limitam apenas a transmitir o que o governo tem feito e como tem implementado os seus planos mas também explicam as motivações ou causas que poderá estar por detrás duma dada situação.

O *accountability* pressupõe como ficou mencionado acima, a dimensão da *answerability*, que traduz-se como capacidade de resposta e engloba por sua vez dois tipos de questões: uma dimensão relativa a informação das decisões e outra condizente com a necessidade dos parlamentares explicarem tais decisões e o que de facto está acontecendo. Estes aspectos configuram uma dimensão informacional e outra argumentativa, estando ambas presentes na concepção de *accountability* como refere Carneiro (2000).

Para Schedler (1999), a informação, justificação e punição, podem ser vistas como diferentes modos para se evitar e corrigir abusos cometidos por governos, políticos e gestores públicos, obrigando que seu exercício seja transparente, obrigando que os actos praticados sejam justificados e sujeitando o poder a ameaça de sofrer sanções. Para o caso deste último ponto, relativamente as punições, importa referir que dados por nós colectados apenas reforçam a ideia de que os eleitores não têm poder legal de impor sanção junto aos deputados. Com base nas

¹⁷ Deputado Arcanjo (nome fictício).

entrevistas feitas pelos eleitores, percebe-se que os mesmos apenas se confinam a reclamar em bastidores e devido ao sistema eleitoral, no lugar dos deputados serem sancionados pelos eleitores aquando da realização das eleições, os mesmos por via de listas fechadas tornam-se outra vez os seus representantes.

Capítulo VI

6. Conclusão

Temos vindo a tentar mostrar que embora o sistema eleitoral de representação proporcional e de listas partidárias, teoricamente não possibilite o *accountability* dos deputados para com os eleitores, na prática, a partir do contacto que se estabelece entre ambos, contacto como condição básica de *accountability*, ela fornece possibilidades para que haja o *accountability* e suas análises a partir dos mecanismos de contacto e aspectos que estruturam a interacção entre os deputados e os eleitores, que são o acesso e disponibilização de informação e justificação da mesma.

Sendo participação e interacção social características principais da democracia e particularmente o contacto como elemento chave do *accountability*, constatamos em primeiro lugar que de facto existe um contacto entre os deputados e os eleitores no círculo eleitoral de Gaza. O contacto ou a interacção entre eles não só acontece por via de encontros na presença física um do outro, isto é, *face a face*, mas também por via de outros mecanismos como via telefónica e meios de comunicação social que na maioria das vezes, substituem a presença física.

Em segundo lugar, constatamos que a frequência dos encontros entre os deputados e os eleitores é bastante baixa/fraca e ténue o que de certo modo vem a comprometer a qualidade da democracia moçambicana. No Brasil por exemplo, segundo Louzada (2010) para aumentar-se a regularidade da interacção entre os representantes e os representados, são divulgados e-mail, número de telefone, e foram desenvolvidos canais para discussão de actividades como *twiter*, *blogs* ou redes sociais, dos deputados para que os eleitores sempre que necessitarem puderem entrar em contacto com os seus representantes.

Este facto está associado principalmente pela ligação que o sistema eleitoral de representação proporcional cria entre os deputados com os seus partidos, deixando de lado os eleitores. Portanto, esta situação embora o nível de representação política que poderia se estabelecer, em nenhum momento, coloca em causa as possibilidades de *accountability*, visto que mesmo com um fraco contacto, na mesma encontramos principais indicadores de *accountability*, isto é, informação e justificação.

Assim, o que liga os deputados aos eleitores, é o dever que eles têm por um lado de prestar informação das suas actividades assim como do executivo aos eleitores e por outro, de argumentar ou justificar aos eleitores as preocupações por estes colocados tanto sobre as actividades dos deputados como as actividades e realizações do executivo no poder em particular.

Outro facto a acrescentar está ligado a justificação, isto é, a dimensão argumentativa de *accountability*. Constatamos para este caso, que quando os deputados são colocados certas preocupações que afectam a vida dos eleitores, fazem esforço possível de justificar as tais inquietações, recorrendo ao executivo na busca de explicação para depois fazer chegar aos eleitores.

Por fim, quanto a punição, o estudo não encontrou grandes factos que merecesse análises. Apenas referir que os eleitores não detêm poder legal de punir os deputados, a não ser nos processos eleitorais, mas a punição não cai sobre o deputado, mas sim, se for o caso, sobre o partido, mas que de acordo com as entrevistas, está longe de acontecer.

7. Referências Bibliográficas

AFRIMAP & OPEN SOCIETY, Moçambique Democracia e Participação Política: Um relatório publicado pelo AfriMAP e pela Open Society Initiative for Southern África Joanesburgo - África do Sul, 2009.

AKUTSU, L. Sociedade da Informação, Accountability e democracia delegativa: investigação em portais de governo no Brasil. 2002. Dissertação (Mestrado) ó Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador. 2002.

BASEDAU, Mathias. Princípios básicos e fórmulas dos diferentes sistemas eleitorais. In Sistemas e processos eleitorais: funções, implicações e experiências. Universidade católica de Angola, Luanda, 2002.

BILÉRIO, Bernardino Essau. Dinâmica de accountability vertical no contexto de governação local em Moçambique entre 1998-2010: um estudo de caso no município da Matola. Trabalho de Mestrado, UEM. Maputo: Moçambique. 2011.

BOBBIO, Norberto et al. Dicionário de ciência política. 11ª ed. UnB. Brasília. 1998.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português, RJ: Revista de Administração Pública, fev/abr. 1990.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira. Governança, Accountability e Democracia. s/e. 2000

CEPKA. A interacção entre o eleitorado do norte e deputados no contexto democrático moçambicano: percepções dos círculos eleitorais de Nampula, Cabo-Delgado, Niassa e Zambézia. CEPKA, Maputo; 2007.

CIP e AWEPA. Boletim sobre o processo político em Moçambique. nº 47, 2010.

CUBAS, Viviane de Oliveira. Accountability e seus diferentes aspectos de controle na actividade policial no Brasil. s/e. 1999.

EISENSTADT, Samuel. Traditional Patrimonialism and modern neo-patrimonialism. Beverly Hills, Sage Publications: 1973.

FEREJOHN, John. Accountability and authority: toward a theory of political accountability. Mimeo. 1997.

FORQUILHA, Salvador Cadete. Remendo Novo em Pano Velho: O Impacto das Reformas da Descentralização no processo da Governação local em Moçambique. Conference Paper nº10. Maputo: IESE, 2007.

GIL, António Carlos. Métodos e Técnicas de pesquisa social. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GLASER, B. Fundamentos da análise da Grounded Theory. Mill Valley, CA: Sociologia Press, 1992.

GOODE, Willian J. e HATT, Paul K. Métodos em Pesquisa Social. 4a ed. São Paulo: Nacional, 1972.

GOODIN, R. Democratic accountability: the distinctiveness of the third sector. Archives Européennes de Sociologie, 44 (3), 2003.

GRAU, Nuria Cunill. Nudos críticos de la accountability Societal: extrayendo lecciones de su institucionalizacion em América Latina. Mimeo, 2000.

HOFMEISTER, Wilhelm (2007). Problemas de democracia partidária: América latina a lus das experiências internacionais. In Partidos Políticos: quatro continentes. Cadernos Adenauer, VIII, nº3. Rio de Janeiro, 2007.

IDEA. Manual sobre avaliação da democracia internacional IDEA, Avaliando a qualidade da democracia: Um guia prático, Estocolmo ó Suíça, 2008.

JUSTIÇA AMBIENTAL - JA. Boletim Bimestral do centro terra vida. Vol. 1, nº 5. Outubro, Novembro, Dezembro, 2003.

KOLK, Henk Van Der. Análise Social: Sistemas eleitorais locais na Europa Ocidental. Vol IX, 2005.

KULIPOSSA, Fidelix. Local Governments Resources and Service Provision in Mozambique. In: Partidos, Cidadãos e Eleições Locais em Moçambique-2003; Maputo: Instituto, Sociedade e Administração, 2004.

LAKATOS, E e MARCONI, M. Metodologia científica. São Paulo: Edições Atlas, 1994.

LOUZADA, Sergio Vinicius. Accountability Vertical das empresas estatais federais brasileiras. Dissertação de mestrado em administração pública. Rio de Janeiro, 2010.

MACUÁCUA, Ernesto. A experiência de cidadania no contexto Autárquico. In: Partidos, Cidadãos e Eleições Locais em Moçambique-2003; Maputo: Instituto, Sociedade e Administração, 2004.

MACUANE, J. José. Instituições e democratização no contexto africano Multipartidarismo e Organização Legislativa em Moçambique (1994-1999). Rio de Janeiro, 2000.

MAIA, Rousiley. Mídia e diferentes dimensões de accountability. Belo Horizonte: 2006.

MAINWARING, Scott. Introduction: Democratic Accountability in Latin America. Em: MAINWARING, Scott [e] WELNA, Christopher (orgs). Democratic Accountability in America Latin. Oxford University Press, 2003.

MANIN, B; PRZEWORSKI, A; STOKES, S. Eleições e Representação. Lua Nova. São Paulo, 67: 105-138, 2006.

MARTINS, Gilberto de Andrade. Manual para elaboração de monografias e dissertações. 3ª ed. - 4ª reimpr. ó São Paulo: Atlas, 2007.

MELO, Marcus André. O viés majoritário na política comparada: responsabilização, desenho institucional e qualidade de democracia. Brasília, 2005.

MESQUITA JÚNIOR, Geraldo. Política e Cidadania: curso completo. Brasília: Senado Fderal, 2005.

MIGUEL, Luís. Impasses de accountability: dilemas e alternativas de representação política. Revista de sociologia política nº 25. Curitiba, 2005.

NICOLAU, Jairo. Como Controlar o Representante? Considerações sobre as Eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil”, *Dados*, v. 45, n. 2., 2002

NUVUNGA, Adriano; MOSSE, Marcelo e VARELA, César. Relatório do Estudo sobre Transparência, Áreas de Risco e Oportunidades de Corrupção em seis autarquias moçambicanas: Chibuto, Chimoio, Gurué, Nacala e Vilanculos. Maputo:CIP, 2007.

O'DONNELL, Guilherme. Accountability horizontal e novas poliarquias, Lua Nova, nº 44, 1998.

O'DONNELL, Guilherme. Notas sobre várias accountabilities. Mimeo, 2000.

O'NEIL, Tammie, FORESTI, Marta and HUDSON Alan. Evaluation of Citizens Voice and Accountability: Review of the Literature and Donor Approaches. London: DFID, 2007.

PRICHARD, David. The process of media accountability. In: PRICHARD, David (Org.). Holding the media accountable: citizens, ethics and the law. Bloomington: Indiana University Press, 2000.

PRZEWORSKI, A. O Estado e o Cidadão. Mimeo, 1998.

PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan; MANIN, Bernard. Democracy, accountability and representation. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

RELVAS, Miguel. Sistemas eleitorais e qualidade de democracia. In Revista de assuntos eleitorais 12. FREIRE e MEIRINHO. Lisboa, 2009.

ROMZEK, Barbara S.; DUBNICK, Melvin J. Accountability and the public sector: lessons from the challenger tragedy. Public Administration Review, v. 47, n.3.1987.

SCHEDLER, Andréas. Conceptualizing accountability. In S. SCHEDLER, A. et all. The self-restraining state. Power and accountability in new democracies. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SEGURO, António. Para uma melhoria de representação política: a Reforma do sistema eleitoral - Uma reflexão crítica e política. In Revista de assuntos eleitorais 12. FREIRE e MEIRINHO. Lisboa, 2009.

SILVA, Henrique Manuel. Sistemas eleitorais: análise crítica e proposta para uma melhoria. INDEG/ISCTE: Portugal, 2003.

SMULOVITZ, Catalina e PERUZZOTTI, Enrique (2000), Societal accountability: the other side of control. Mimeo, 2000.

TEODORO, Pedro (2007). Representação proporcional e sistema de partido. In: boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Vol. 74, Coimbra: Coimbra, 2007.

Legislação:

BOLETIM DA REPÚBLICA. Regimento da Assembleia da República aprovado pela lei nº 6/2001, de 30 de Abril. I SÉRIE ó nº 29. 2007.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (1990).

LEGISLAÇÃO ELEITORAL. Lei nº 7/2007.

Lei sobre os partidos políticos. Lei 13/92.

Regimento da Assembleia da República nº 6/2001, de 30 de Abril.

O Estatuto dos Deputados (lei nº3/2004), de 21 de Janeiro.

Anexo I - Guião de Entrevistas semi-estruturada

1. Aos Deputados

- É conhecido pelos eleitores do círculo eleitoral a que representa?
- Sente-se responsável pelo eleitorado (de que forma, como se manifesta esta responsabilidade)?
- Tem se relacionado com o eleitorado que lhe votou? De que forma? Com que frequência?
- Que meios usa para interagir com o eleitorado?
- Existe algum diálogo com o eleitorado? Que tipo de assuntos têm tratado com os eleitores?
- O eleitorado tem participado na elaboração de seu plano de actividades? O eleitorado tem dado sua opinião?
- Como é que os eleitores tomam conhecimento sobre as actividades/realizações dos deputados?
- O deputado tem explicado aos eleitores sobre o posicionamento por si tomado no parlamento (em algum caso concreto como de aprovação ou reprovação de uma lei)?
- Já sentiu-se exigido pelos eleitores a explicar algum posicionamento por si tomado?
- Quando se dirige a nação, respeita a sensibilidade dos eleitores, suas preocupações, seus pensamentos?
- Já sofreu alguma sanção/punição por parte do eleitorado?

2. Aos eleitores

- Conhece o deputado deste círculo eleitoral?
- Tem contacto com o deputado deste círculo eleitoral?
- De que forma se comunica com os deputados? Com que frequência?
- Que tipo de assuntos tem discutido? Como são tratados estes assuntos? Por que via?
- Que tipo de informação o deputado tem transmitido?
- Tem informação das actividades que o deputado deste círculo eleitoral tem desempenhado? Como é que tem essa informação?
- Existe um diálogo entre os eleitores e os deputados?
- Os deputados apresentam os resultados das suas actividades?
- O deputado tem ouvido as vossas preocupações? Já viu resolvido algumas delas (exemplo)?
- Os deputados eleitos neste círculo eleitoral, justificam as suas actividades? De que forma?
- As actividades dos deputados satisfazem os vossos interesses? Eles explicam o que estão a fazer e como estão a fazer?
- Alguma vez já entraram em conflito com os deputados que vos representam? Caso, sim, como se manifestou?
- Tem feito alguma exigência aos deputados? Que tipo de exigências?
- Alguma vez já sancionaram/puniram os deputados? Se sim, de que forma?

Anexo II - Lista de pessoas entrevistadas.

Nome	Instituição	Local	Data
Regina Muchanga	Deputada Assembleia da República	Círculo eleitoral de Gaza	28/06/2011
Daniel Matavele	Deputado Assembleia da República	Círculo eleitoral de Gaza	28/06/2011
Feliz Silva	Deputado Assembleia da República	Círculo eleitoral de Gaza	28/06/2011
Ricardina Mazive	Deputada Assembleia da República	Círculo eleitoral de Gaza	29/06/2011
Tsoquisse Munhiwa	Deputado Assembleia da República	Círculo eleitoral de Gaza	29/06/2011
Sabina Fache	Deputada Assembleia da República	Círculo eleitoral de Gaza	30/06/2011
Margarida Chongo	Deputada Assembleia da República	Círculo eleitoral de Gaza	01/07/2011
Justino Langa	Deputado Assembleia da República	Círculo eleitoral de Gaza	02/07/2011
Arminda Vombe	Deputada Assembleia da República	Círculo eleitoral de Gaza	03/07/2011
Danilo Ragu	Deputado Assembleia da República	Círculo eleitoral de Gaza	07/07/2011
Cheinaze Francisco	Estudante-UP	Província de Gaza	10/07/2011
Olgário Siteo	Professor ó EPC Patrice Lumumba	Província de Gaza	08/07/2011
Anabela Mandlate	Doméstica	Província de Gaza	06/07/2011
Adalaide Banze	Direcção Provincial de Agricultura	Província de Gaza	04/07/2011
Maulito Fanhane	Motorista	Província de Gaza	03/07/2011
José Mondjane	Carpinteiro	Província de Gaza	09/07/2011
Ricardo Macuacua	Comerciante	Província de Gaza	08/07/2011
Joaquim Mazivene	Pedreiro	Província de Gaza	01/07/2011
Nilsa Tembe	Estudante na Univ. São Tomás	Província de Gaza	03/07/2011
Orlando Muthemba	Desempregado	Província de Gaza	05/07/2011
Flora Mahumane	Enfermeira ó Hospital Provincial	Província de Gaza	06/07/2011
Pedro Cumbana	Muquerista	Província de Gaza	04/07/2011
Marina Cuinica	Doméstica	Província de Gaza	02/07/2011
Celina Zandamela	Professora Escola S J. Chissano	Província de Gaza	09/07/2011
Ana Paula Mondlane	Camponesa	Província de Gaza	10/07/2011