

16 de Agosto de 2024



**ACESSO E DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS DO ESTADO:
UMA POSSÍVEL EXPLICAÇÃO AO CHOQUE ENTRE COMISSÃO
POLÍTICA E COMITÉ CENTRAL NA ELEIÇÃO DO CANDIDATO
PRESIDENCIAL DA FRELIMO¹**

Lázaro Mabunda²

INTRODUÇÃO

Historicamente, as eleições internas de candidato a presidente da República do partido Frelimo são momentos de disputas entre vários actores políticos e económicos/empresariais. Estes estão interessados em controlar o partido, o Estado e seus recursos, para manter ou estabelecer uma rede clientelista que é usado pelo "*big man*" para cooptar o adversário, comprar lealdade e premiar os seus fiéis seguidores.

A eleição de Daniel Chapo não foi excepção. Mas, desta vez, assistiu-se a uma disputa renhida entre dois órgãos do partido Frelimo, o Comité Central (CC) e a Comissão Política (CP). Os membros influentes do Comité Central queriam influenciar a entrada de novos pré-candidatos para a lista, enquanto a Comissão Política lutava pela manutenção da única lista que propôs. O conflito entre os dois órgãos evidencia a existência de diversos actores dentro e fora do partido para influenciar a eleição de um candidato que possa atender aos seus interesses, incluindo empresários que prosperam fazendo negócios com o Estado.

LUTAS PELO CONTROLO DO PARTIDO E DO ESTADO

Uma sessão do Comité Central, que estava prevista para durar meio-dia, acabou por arrastar-se por três dias, com vários episódios de lutas internas intensas entre dois órgãos do partido Frelimo: por um lado a Comissão Política e, por outro lado, o Comité Central. Em termos hierárquicos, o Comité Central é um órgão superior que, no intervalo entre os congressos³, orienta, a nível nacional, as actividades do partido. É composto pelo Presidente do Partido, por 253 membros (230 efectivos e 23 suplentes) e pelos membros de honra. A Comissão Política é o órgão que orienta e dirige o Partido no intervalo das sessões do Comité Central e é eleita pelo mesmo Comité Central. É o órgão mais inferior depois do Congresso e do Comité Central. Quer o Comité Central, quer a Comissão Política, são órgãos presididos pelo presidente do partido.

A sessão do Comité Central, que culminou com a eleição de Daniel Chapo, evidenciou a existência de uma aparente incompatibilidade entre o exercício simultâneo da função do presidente do Comité Central do partido e da Comissão Política. O presidente destes órgãos, em vez de optar

¹ Este destaque rural resulta de uma apresentação feita na conferência anual do OMR de 2024 com o título Factores de conflitualidade em Moçambique.

² Jornalista, editor do Boletim CIP Eleições 2023/2024 e docente da Escola Superior de Jornalismo

³ Artigos 69 e 71 dos estatutos do partido Frelimo. Disponíveis em https://www.frelimo.org.mz/wp-content/uploads/2023/10/estatuto_do_partido_06_02_23.pdf (acedido em 6 de Julho de 2024).

por neutralidade, acabou liderando a Comissão Política, sobre a qual tem controlo, no seu confronto com o Comité Central. O Comité Central é um órgão difícil de controlar devido (i) à sua composição e (ii) à multiplicidade de actores com diversos interesses.

Este choque dos órgãos do partido é resultado de luta pelo acesso ao controlo do partido e, consequentemente, do Estado nos próximos 10 anos, própria de regimes neopatrimonialistas, descritos por Bratton e Van de Walle (1994). Estes autores demonstram que, em África, o neopatrimonialismo⁴ é marca distintiva das instituições. Isto é, a política em África é definida pela interacção entre o *big man*⁵ e os seus seguidores. O *big man* (Chefe do Executivo) mantém o poder através de clientelismo, construído a partir dos recursos do Estado que ele controla. O *big man* preserva as relações de lealdade e dependência através do sistema político e administrativo formal. Também usa os cargos públicos para premiar funcionários que lhe são leais, através de emprego, concessão de projectos, adjudicação de contractos e atribuição de licenças a pessoas próximas a ele. Em contrapartida, os beneficiários fazem mobilização de apoio político a favor dele. Para estes autores, desalinhar-se do chefe (tornar-se *outsider*) tem consequências: ser deixado definhando na selva. Parte dos conflitos em África são explicados por esta perspectiva (Bratton e Van de Walle, 1994:458).

Beekers e Gool (2012) observam que na África sub-saariana, a predominância do *big man* e relações informais produziram um sistema híbrido de governação em que o clientelismo político se infiltrou e sobreviveu dos recursos da burocracia e da economia moderna.

Em muitos casos, segundo Beekers e Gool (2012:25), o sistema híbrido evoluiu em regimes extractivos e neopatrimoniais, em que o Estado se tornou a fonte de enriquecimento pessoal dos governantes e em que as elites estatais lucram com uma administração pública instável, ineficaz, pouco transparente e que não distribui os recursos públicos a grandes segmentos da população.

O centro de disputa entre os dois órgãos da Frelimo era o poder de indicar a lista dos potenciais candidatos da Frelimo para as eleições gerais de 9 de Outubro do ano em curso. Os membros do Comité Central queriam ter a prerrogativa de propor candidatos fora da lista da Comissão Política.

Em termos estatutários, compete apenas ao Comité Central do partido “apreciar e aprovar as propostas da Comissão Política referentes às candidaturas da Frelimo a Presidente da República ou por ele apoiadas⁶”. O poder de propor o candidato é dado à Comissão Política da Frelimo. O Presidente do partido, Filipe Jacinto Nyusi, fez uma interpretação restritiva e uso pleno dessa prerrogativa para rejeitar a influência do Comité Central da Frelimo na indicação dos seus substitutos e reivindicar o poder exclusivo da Comissão para propor os candidatos à sua sucessão.

⁴ Refere-se a regimes em que o chefe do executivo não só não sabe distinguir o que é público e o que é privado, como também a sua essência é mantida através de clientelismo (Bratton e Van de Walle, 1994), ou seja, um tipo de regime em que as elites governantes utilizam o Estado para enriquecimento pessoal e lucram com uma administração pública manifestamente instável, ineficaz e corrupta (Beekers e Gool, 2012:1).

⁵ “Big man” é, segundo Bratton e Van de Walle (1994), o chefe do executivo ou presidente da República em África, em regimes presidencialistas, a maioria dos regimes adoptados pelos governantes africanos após a introdução de democracias.

⁶ Ver o nº3, l) do artigo 71 dos estatutos do partido Frelimo, disponíveis em https://www.frelimo.org.mz/wp-content/uploads/2023/10/estatuto_do_partido_06_02_23.pdf (acedido em 6 de Julho de 2024).

As vontades de Basílio Monteiro, José Pacheco, Samora Machel Júnior, António Hama Thay, Gabriel Júnior, Luísa Diogo, entre outros potenciais candidatos apoiados por algumas alas do Comité Central do Partido, esbarraram na intransigência de Filipe Nyusi, apoiado pela maioria dos membros da Comissão Política, em abrir excepção para que o Comité Central propusesse candidatos, como aconteceu em 2014, com o então presidente da Frelimo, Armando Guebuza. Guebuza que, embora estivesse consciente de que a tarefa de indicar candidato era da Comissão Política, aceitou que o Comité Central propusesse candidatos. Aliás, a directiva, na altura, abria essa possibilidade desde que o candidato tivesse apoio de 10% dos membros do Comité Central.

Os membros do Comité Central propuseram as candidaturas de Basílio Monteiro, José Pacheco e Luísa Digo. Aliás, Basílio Monteiro, supostamente apoiado pela facção do antigo presidente da República, Armando Guebuza, foi recolher assinaturas de 10% dos membros do Comité Central para o apoiar. Submeteu ao Comité Central, mas a Comissão Política recusou a candidatura proveniente do Comité Central e preferiu acrescentar mais dois outros nomes nas suas listas, para alargar a proposta de candidatos à sucessão de Nyusi: Cristóvão Chume e Etelvina Mataruca. Estes nomes se juntaram aos de Roque Silva, Damião José e Daniel Chapo.

As candidaturas dos membros do partido esbarraram no secretariado do Partido, pois um dos candidatos a candidato era precisamente o secretário-geral do partido, em claro conflito de interesses.

A decisão da Comissão Política enervou os membros do Comité Central, que chegou a acusar o presidente do partido de estar a divertir-se com eles, porque Chume e Mataruca eram novos como militantes do partido e não tinham tempo de militância suficiente para serem candidatos presidenciais da Frelimo. Não obstante a irritação, o Comité Central pouco podia fazer legalmente. Nyusi estava protegido pelos estatutos que dão poder à Comissão Política de indicar candidatos.

Aliás, o presidente da Frelimo realçou no comunicado final do Comité Central que a proposta de nomes de pré-candidatos a candidatos do partido à Presidente da República foi feita no *"seguimento dos trabalhos e à luz da alínea I), do número 3, do Artigo 71, dos Estatutos do Partido e também de uma das decisões da III Sessão Ordinária do Comité Central"*. Segundo o comunicado lido por ele, *"o Comité Central (apenas) fez a apreciação das propostas de forma franca e aberta num ambiente de autêntica camaradagem, tendo recomendado à Comissão Política para inclusão de mais camaradas na lista de candidatos"*.

Desse exercício, a Comissão Política acrescentou mais dois camaradas à lista dos candidatos, nomeadamente: Esperança Laurinda Francisco Nhiuane Bias e Francisco Ussene Mucanheia⁷. Vencidos pelo cansaço, os membros do Comité Central aceitaram, mesmo sem concordar, com os nomes acrescentados. Na votação, Daniel Chapo saiu vencedor da primeira volta, mas muito abstenção, o que sinalizou uma grave crise entre os dois órgãos que poderia repercutir-se nas eleições gerais. Na segunda volta, Daniel Chapo concorreu sozinho e, após concertação de posições, foi votado por 94% dos membros do Comité Central. Roque Silva havia retirado a sua candidatura e renunciado ao cargo de secretário-geral da Frelimo.

⁷ Frelimo (2024). Comunicado Oficial. Matola: Comité Central do Partido Frelimo.

POR QUE SE CONFRONTAM OS ÓRGÃOS DA FRELIMO?

A vontade do presidente do partido era que Roque Silva fosse o candidato da Frelimo. Não estava apenas em causa a sua garantia de protecção, mas também a sobrevivência dos *insiders* na próxima década às custas do controlo do aparelho estatal, do clientelismo e da corrupção.

Nyusi queria um candidato que lhe desse conforto e tranquilidade após o fim da imunidade. E esse candidato era Roque Silva. O presidente do partido vive e convive com vários “fantasmas” e teme perseguição política e jurídica após sair do poder. Os processos das dívidas ocultas, a sua governação, marcada por má gestão e os conflitos que colecionou durante os 10 anos, são alguns dos fantasmas que o fizeram lutar até ao último segundo para defender a candidatura do seu Secretário-Geral, a ponto de deixar os dois órgãos a confrontarem-se durante três dias⁸.

Se os *insiders* que compõem a Comissão Política lutavam pela sobrevivência, os *outsiders* (a maioria dos membros do Comité Central)⁹ procuravam encontrar um candidato que evitasse a sua continuação de travessia do deserto.

Os regimes neo-patrimonialistas reproduzem-se à custa da expropriação e consequente da fragilização do Estado e, logo, do decréscimo económico. E a rede clientelista aumenta a uma velocidade superior ao crescimento económico, o que acaba levando o sistema ao colapso.

Grande parte dos que confrontaram a Comissão Política de Nyusi, na sessão extraordinária, eram jovens da faixa dos 40 anos de idade, em representação de alas dentro do partido Frelimo, ávidos em retaliar pelo seu afastamento do circuito de clientelismo. É por isso que o presidente do partido, em resposta à confrontação que lhe era movida, os acusou de estarem a usar a oportunidade que tinham na sessão do Comité Central e o momento para retaliarem pelo facto de, uns, não os ter nomeado e, outros, por os ter exonerado dos cargos que ocupavam.¹⁰

As lutas internas durante as eleições na Frelimo são motivadas pelo interesse de controlar o aparelho partidário, como o primeiro passo para ter acesso ao controlo do Estado e dos seus recursos. Estas lutas são alimentadas por sectores empresariais com interesses em manter (*insiders*) ou retornar (*outsiders*¹¹) ao controlo do partido e do Estado perdido há anos. Os processos decisórios eleitorais dos dois órgãos são geralmente influenciados por actores externos que, muitas vezes, financiam essas lutas pelo acesso ao poder.

Nas presentes eleições ao candidato da Frelimo, as marcas de financiamento externo dessas lutas não foram tão evidentes como no processo de sucessão de Armando Guebuza por Filipe Nyusi. Durante a sua governação, o presidente Nyusi rompeu a lealdade que tinha com alguns financiadores da sua campanha, o que fez com que perdessem influência em alguns sectores empresariais. Alguns que controlavam o sector de medicamentos e financiaram a ascensão de Nyusi ao poder foram largamente desactivados e com poder de influência anulado. Continuam a

⁸ Informação dada em anonimato, no dia 5 de Maio de 2024, por um membro do Comité Central do partido Frelimo.

⁹ Participaram nesta sessão extraordinária 249 membros dos 254 efectivos e 11 membros suplentes.

¹⁰ Informação partilhada no dia 4 de Maio de 2024 por um dos membros do Comité Central da Frelimo que representava uma das frentes que lutava pela admissão de mais candidatos e contra a lista de proposta da Comissão Política.

¹¹ Refere-se aqui a actores políticos que estão fora do Governo e outros fora do Comité Central do Partido, mas que têm força para influenciar as decisões a seu favor dentro do partido.

manter negócios com o Estado através de acordos antigos e de longa duração, mas em evidente crise financeira¹².

Num passado recente, a Frelimo era financiada a partir de grupos de empresários de origem indo-paquistanesa radicados em Nampula, associados ao tráfico de drogas em vários relatórios¹³.

Nas eleições gerais de 2019, o maior financiamento das campanhas eleitorais da Frelimo foi realizado por um grupo empresarial sediado na cidade da Beira, que ofereceu material eleitoral importado em 30 contentores, incluindo 3 mil motorizadas com escrita "vota Nyusi". Devido a estes compromissos, os primeiros anos do mandato dos presidentes da República são mesmo para acomodar os interesses dos financiadores das campanhas eleitorais do partido. Foi assim que grupos como Chacha Comercial na Beira e Rassul Trading em Nampula passaram a importar bens para a comercialização, usando isenções aduaneiras do partido Frelimo¹⁴.

CONCLUSÃO

Os conflitos de interesse entre os *insiders* e os *outsiders* no Comité Central e na Comissão Política da Frelimo ficaram bem evidentes nestas eleições internas com o Presidente Nyusi a querer impor Roque Silva como candidato do partido e os outros actores a procurar forçar a entrada dos seus jogadores. Estas são lutas internas, muitas vezes influenciadas por actores externos aos órgãos que pretendem capturar o partido, e, por essa via, passar a controlar o Estado e os seus recursos financeiros e naturais, incluindo os concursos públicos.

Esta competição pelo acesso aos recursos do Estado por parte de elementos mais próximos do poder central é responsável pela intensificação da expropriação e consequente da fragilização do Estado, o que acaba-se reflectindo na crise da economia, incapaz satisfazer à cada vez mais vasta rede clientelista, e da governação.

Na verdade, os membros Frelimo transferiram as suas lutas da esfera informal pelo controlo dos Estado e dos seus recursos para o palco do comité Central.

¹² Informação dada no dia 6 de Maio de 2024 por uma fonte anónima ligada ao sector de medicamentos no Ministério da Saúde.

¹³ Haysom, S. et al (2018). The Heroin Coast: A Political Economy along the Eastern Africa Seaboard. Disponível em <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2018/07/2018-06-27-research-paper-heroin-coast-pdf.pdf>

¹⁴ Nhamire, B. & Mabunda, L. (2014). Isenções Aduaneiras do partido Frelimo: Carta do Comité Central confirma negócio ilícito do partido no poder. Disponível em https://macua.blogs.com/files/cip-a_transparencia_07.2014.pdf [acedido a 31.05.2024];

Mabunda, L. (2014). Partido Frelimo financia-se com dinheiro de contrabando de madeira na Zambézia. <https://www.cipmoz.org/pt/2014/10/18/partido-frelimo-financia-se-com-dinheiro-de-contrabando-de-madeira-na-zambezia/> [acedido em 31.05. 2024].

BIBLIOGRAFIA

BEEKERS, Daan e van Gool, Bas (2012). From patronage to neopatrimonialism: Postcolonial governance in Sub-Saharan Africa and beyond. (ASC Working Paper; Vol. 101). African Studies Centre. <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/19547/WP101.pdf?sequence=4>

BRATTON, Michael e Van de Walle, Nicolas (1994). Neopatrimonial regimes and political transitions in Africa. *World Politics* 46(4): 53-89.

FRELIMO (2023). Estatutos do Partido Frelimo. Maputo: Frelimo. Disponíveis em https://www.frelimo.org.mz/wp-content/uploads/2023/10/estatudo_do_partido_06_02_23.pdf [acedido em 6 de Maio de 2024].

FRELIMO (2024). Comunicado Oficial. Matola: Comité Central do Partido Frelimo.

HAYSOM, S. et al (2018). The Heroin Coast: A Political Economy along the Eastern Africa Seaboard. Disponível em <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2018/07/2018-06-27-research-paper-heroin-coast-pdf.pdf>

MABUNDA, L. (2014). Partido Frelimo financia-se com dinheiro de contrabando de madeira na Zambézia. <https://www.cipmoz.org/pt/2014/10/18/partido-frelimo-financia-se-com-dinheiro-de-contrabando-de-madeira-na-zambezia/> [acedido em 31.05. 2024].

NHAMIRE, B. & Mabunda, L. (2014). Isenções Aduaneiras do partido Frelimo: Carta do Comité Central confirma negócio ilícito do partido no poder. Disponível em https://macua.blogs.com/files/cip-a_transparencia_07.2014.pdf [acedido a 31.05.2024];