

# Representação política das mulheres em Moçambique

**Sara Silva e Edalina Rodrigues Sanches**

(ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa e ICS, Universidade de Lisboa)

## 1. Introdução

A representação igualitária das mulheres nos vários órgãos de decisão política é um indicador crucial de qualidade da democracia. O princípio de igualdade política implica que tanto os homens como as mulheres tenham igual acesso à esfera política, mas na prática existe uma grande assimetria. Com efeito, os estudos existentes dão conta de um panorama de sub-representação das mulheres na esfera política, quer em democracias mais consolidadas, quer em democracias em desenvolvimento; em resultado de diversos fatores de ordem individual, estrutural, cultural e institucional (CHILDS; LOVENDUSKI, 2015). No entanto, existem mudanças ao longo do tempo e diferenças entre países. Importantes medidas legislativas – como as quotas, leis da paridade etc. – têm contribuído para mitigar este fenómeno em várias regiões do mundo, e espera-se que a crescente presença das mulheres na política venha a gerar mudanças em termos da sua representação mais substantiva (CHILDS; LOVENDUSKI, 2015). O continente africano tem acompanhado a tendência global de promoção de maior igualdade de género e de aumento da participação das mulheres na política. De acordo com os dados mais recentes da União Interparlamentar (2019), Ruanda é o país do mundo com mais mulheres no parlamento nacional, estando a África do Sul, a Namíbia, o Senegal e Moçambique entre os 20 primeiros lugares da classificação.

Este capítulo tem como objetivo principal analisar a evolução da representação política em Moçambique, considerando vários momentos históricos desde a luta pela independência até aos anos mais recentes, com particular enfoque no período pós-guerra civil / pós-liberalização política. Argumentamos que Moçambique é um caso típico, i.e., que ilustra a importância dos fatores históricos, institucionais e políticos na evolução da representação política das mulheres em África. Em primeiro lugar, há um enquadramento discursivo normativo e institucional do papel político das mulheres desde a fundação da Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo) em 1962<sup>1</sup>, com ramificações nas décadas seguintes. Isso é visível nos discursos e práticas da Frelimo

---

<sup>1</sup> Criada em Dar Es-Salaam fruto da união de várias organizações nacionalistas.

durante a luta de libertação nacional iniciada em 1964, e que levou o país à independência em 1975, mas também durante o período de vigência do regime monopartidário (1975-1992) que ficaria marcado por uma guerra civil (1977-1992) com a Resistência Nacional de Moçambique (Renamo). Em segundo lugar, a liberalização do regime, formalizada com o Acordo Geral de Paz de 1992, permitiu que as organizações de mulheres ganhassem novos espaços para influenciar a agenda de igualdade de género. Em terceiro lugar, Moçambique possui um conjunto de mecanismos institucionais (listas fechadas, quotas voluntárias de partido) que favorecem a representação das mulheres; sendo alguns destes mecanismos reforçados por tratados/convenções internacionais. Finalmente, o caso de Moçambique ilustra o papel central do partido dominante enquanto principal canal de acesso das mulheres à esfera governativa e parlamentar. Estas características não estão apenas presentes em Moçambique, mas em vários outros países; como teremos oportunidade de observar ao longo das várias partes que estruturam este estudo.

Começaremos por efetuar uma breve revisão do conceito de representação e por apresentar alguns dados empíricos sobre representação descritiva das mulheres em África. Na secção seguinte, discutimos e testamos alguns fatores explicativos (e.g. institucionais, socioeconómicos e políticos) da representação política das mulheres, utilizando dados da União Interparlamentar, do Banco Mundial, entre outros. Avançamos depois para o estudo de caso sobre Moçambique, utilizando dados eleitorais, discursos oficiais, documentos do Governo, relatórios e literatura secundária para descrever as origens da representação política das mulheres e a sua evolução ao longo do tempo. O enfoque principal da nossa análise será a representação descritiva, mas faremos uma breve alusão à representação substantiva. Finalmente, efetuamos uma breve discussão sobre os fatores institucionais e políticos que contribuem para a participação política das mulheres em Moçambique e concluímos sintetizando os principais resultados e implicações deste estudo.

## **2. Estudos sobre representação política**

O conceito de representação tem raízes profundas na teoria política e na ciência política e o seu significado, assim como a sua relação com a democracia, está longe de ser consensual (EULAU; KARPS, 1977; EULAU; WAHLKE, 1978; MILLER; STOKES, 1963). Na década de 1960 Hanna Pitkin, contribuiu de forma assinalável para a nossa compreensão sobre este conceito. Definiu-o como um fenómeno paradoxal – o

ato de representar algo que não está presente; que nem sempre está associado à democracia, e que contempla diferentes dimensões – formal, descritiva, simbólica e substantiva (PITKIN, 1967; ver também PITKIN 2004; DOVI, 2015). A representação formal é definida pelas regras e procedimentos institucionais que estruturam a ação dos representantes; a representação descritiva assenta na ideia de que as instituições devem espelhar a diversidade de interesses/grupos existentes na sociedade; a representação substantiva, significa agir no interesse dos representados, e finalmente a representação simbólica expressa a conexão entre os representados e determinados símbolos ou figuras políticas (PITKIN, 1967; DOVI, 2015). De todas estas dimensões, Pitkin (1967) viria a dar mais relevância à representação substantiva por implicar um compromisso entre representantes e representados.

Esta conceptualização tem inspirado vários estudos sobre representação política (sobretudo das dimensões descritiva e substantiva) em democracias consolidadas e não só. Um dos temas que tem despertado mais interesse de pesquisa é justamente a representação política das mulheres (NORRIS; LOVENDUSKI 1995; LOVENDUSKI; NORRIS 2003; TREMBLAY 2007; CHILDS; LOVENDUSKI, 2015). O interesse crescente por este tema resulta do facto de se esperar que exista igualdade política entre homens e mulheres, num regime democrático. Porém, os dados empíricos que conhecemos demonstram que as mulheres ainda estão sub-representadas nos órgãos políticos (TRIPP, 2016A; CHILDS; LOVENDUSKI, 2015).

Importa, contudo, salientar alguns avanços recentes: se em 2010 apenas 25 países cumpriam a meta de 30% de mulheres no parlamento estabelecida pela Organização das Nações Unidas, em 2018 o número de países aumentou para 50<sup>2</sup>. Em termos regionais, a Europa – e particularmente os países nórdicos – continuam a exibir os valores mais elevados de representação feminina, mas vale a pena salientar que o continente africano registou avanços consideráveis na última década, subindo de 10,4% em 1997 para 23,6% em 2018<sup>3</sup>. Acresce que é no continente Africano que encontramos o país que ocupa o topo da classificação mundial em termos de representação feminina, o Ruanda (61,3%). De resto, como se pode observar na figura 1, a percentagem de mulheres no parlamento situa-se acima dos 30% em 13 países: Namíbia (46,2%), África

---

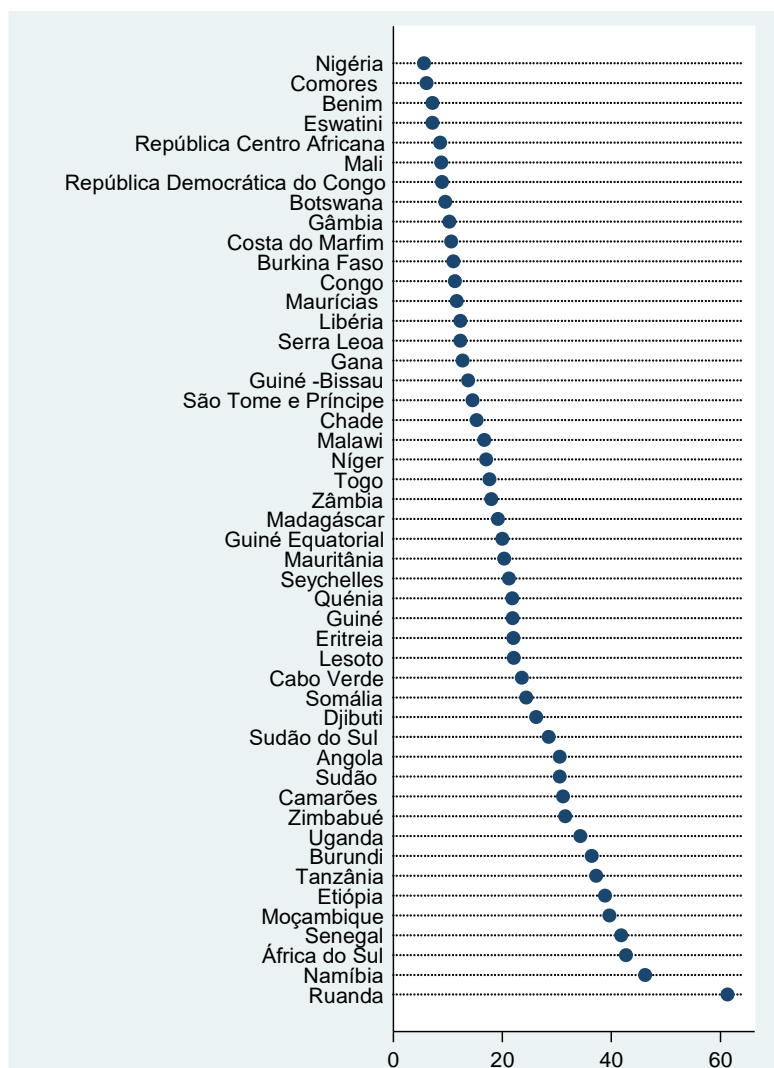
<sup>2</sup> *Women in national parliaments*, (2018), Inter-Parliamentary Union,. Disponível em: <<http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm?month=6&year=2018>>. Acesso em: 10 fev 2020.

<sup>3</sup> *Women in national parliaments*, (2018), Inter-Parliamentary Union,. Disponível em: <<http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm?month=6&year=2018>>. Acesso em: 10 fev 2020.

do Sul (42,7%), Senegal (41,8%), Moçambique (39,6%), Etiópia (38,8%), Tanzânia (37,2%), Burundi (36,4%), Uganda (34,3%), Zimbabwe (31,5%), Tunísia (31,3%), Camarões (31,1%), Angola (30,5%) e Sudão (30,5%). Em sentido contrário, países como o Botsuana, República Democrática do Congo, Mali, República Centro Africana, Benim, Suazilândia, Comores e Nigéria exibem taxas de representação inferiores a 10%.

Será que o aumento do número de mulheres em cargos de representação tem levado a um fortalecimento da agenda da igualdade de género? As respostas estão longe de ser unívocas, e devem ser analisadas contextualmente. Mas podemos olhar para o Uganda, África do Sul, Tanzânia, Libéria, como exemplos de países em que a representação substantiva tem sido bem-sucedida em resultado do maior protagonismo assumido pelas mulheres dentro e fora do parlamento (MURIAAS; TØNNESEN; WANG, 2016; TRIPP, 2016B; PAXTON; HUGHES, 2007). Ainda assim persistem diferenças consideráveis entre os países que se ficam a dever a fatores de vária ordem, nomeadamente estruturais, institucionais e culturais. Na próxima secção descrevemos e avaliamos o peso destas explicações.

**Figura 1 – Percentagem de mulheres no parlamento (em 2018)**



Fonte: IPU PARLINE database on national parliaments. Disponível em: <<http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm?month=6&year=2018>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

### 3. Fatores explicativos da representação política em África

O avanço da representação política das mulheres em África resulta de vários fatores. Os processos de liberalização política que ocorreram na maioria dos países africanos no início da década de 1990 deram certamente um impulso inicial, já que levaram à introdução de inovações institucionais que ampliaram as esferas de participação e de representação política para além dos confins do estado e do partido único e que reanimaram a sociedade civil. Este contexto “entusiasmou os grupos de mulheres a pressionar agendas políticas que focassem as preocupações das mulheres” (CASIMIRO, 1999, p. 69), permitiu “que a luta pela emancipação das mulheres se pudesse exprimir de forma mais plural” (OSÓRIO, 2007, p. 2) e fez com que os

movimentos de mulheres<sup>4</sup> florescessem enquanto “novas agências da democracia” (KIHU, 2010, p. 69, “T.A.”).

Porém, para compreender as diferenças observadas entre os países (ver figura 1), torna-se necessário contemplar outros fatores explicativos. No que diz respeito às instituições políticas, o sistema eleitoral e as quotas de gênero têm um papel importante na probabilidade de mulheres chegarem ao parlamento (NORRIS, 2006; DAHLERUP, 2007; TAAGEPERA, 2007). Num sistema de representação proporcional de lista fechada os eleitores votam em listas propostas pelos partidos e não em candidatos; o que significa que os partidos podem incluir nas listas um leque mais variado de candidatas/as e colocar as mulheres em lugares elegíveis. Pelo contrário, nos sistemas majoritários apenas um candidato é eleito em cada círculo eleitoral, e nestas condições, porque as características pessoais têm mais peso, os partidos políticos tendem a escolher os candidatos que melhor representam o perfil do partido (NORRIS, 2006; DAHLERUP, 2007; TAAGEPERA, 2007). Sendo as instituições profundamente masculinizadas, as mulheres terão menos probabilidade de ser selecionadas em sistemas majoritários.

Os países com taxas mais altas de feminização da política têm também algum tipo de quotas de gênero (TRIPP; KANG, 2008; DAHLERUP, 2007; TRIPP, 2016A). Por exemplo, Tripp (2016A, p. 383) demonstra que 65% dos países que adotaram algum tipo de quota (lugares reservados, quotas legais, ou quotas voluntárias de partidos) sofreram um aumento de 25% na representação de mulheres; contrastando com os países que não adotaram quotas (14%). O Ruanda, Uganda, África do Sul, Tanzânia, Moçambique, são alguns dos países que conseguiram inverter a baixa representação das mulheres nas instituições políticas através da introdução de quotas de gênero (DAHLERUP 2006: p. 3).

Embora a introdução de quotas tenha contribuído para enfraquecer as atitudes e convenções sociais desfavoráveis à participação política das mulheres (YOON, 2013; TRIPP, 2016A), a cultura continua a ter um peso importante. Segundo Inglehart e Norris (2003), a divisão dos papéis sociais tanto em casa/família, como no emprego e na esfera política é moldada por uma cultura dominante fortemente masculinizada, que informa as atitudes, os valores e as crenças sobre a divisão apropriada dos papéis

---

<sup>4</sup>A expressão Movimentos de Mulheres serve para descrever o coletivo composto pelas organizações de mulheres e associações e os seus aliados num contexto específico, neste caso, no continente africano.

sexuais em qualquer sociedade. A naturalização destas normas reifica e perpetua a dominação masculina e a violência simbólica sobre a mulher (BOURDIEU, 1999). Na mesma linha, Paxton e Hughes (2007, p. 103, “T.A.”) defendem que “a nível global, a cultura pode ajudar a explicar a total exclusão das mulheres da esfera política, no passado, e a sua dificuldade em chegar ao poder no presente”.

Finalmente, fatores socioeconómicos, o conflito armado e a pressão internacional também têm sido mencionados para explicar diferentes níveis de representação política das mulheres (WÄNGNERUD, 2010; TRIPP, 2016A). Tripp (2016a) demonstra que, em média, os países que saíram de conflitos apresentam taxas mais elevadas de participação (29%), do que os países que não tiveram conflitos (16%). Isso decorre do facto de os contextos de transição dupla – para a paz e para uma democracia pelo menos formal – implicarem mudanças institucionais significativas (incluindo adoção de quotas e de mecanismos de partilha de poder), e fortes pressões internacionais. O Ruanda é um dos casos mais citados a este respeito; aqui o papel das organizações locais de mulheres e das organizações internacionais foi fundamental para a adoção de quotas de género e, conseqüentemente, para o aumento súbito da presença de mulheres na política (PAXTON; HUGHES, 2007).

A nível internacional vários instrumentos têm colocado a igualdade de género na agenda, em particular a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres de 1979 e Plataforma de Ação de Pequim de 1995, que entre outras coisas recomendou a adoção de quotas ou de medidas de ação afirmativa para fomentar a igualdade de género. Entre os instrumentos de referência a nível regional destacamos a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos nos Direitos das Mulheres em África de 2003 e a Declaração dos Chefes de Estado ou Governo da comunidade da África Austral (SADC), Sobre Género e Desenvolvimento (2008). Esta declaração, em particular, institui como meta a concretização da paridade de género (50/50) em cargos políticos e de decisão.

Em suma, vários fatores contribuíram para o aumento da representação das mulheres em África. No entanto, nem todos os países avançaram ao mesmo ritmo: se Ruanda, Namíbia e África do Sul são destaques positivos, Botswana, Mali e Nigéria estão entre países do mundo com menos mulheres no parlamento, para citar alguns exemplos apenas. Assim, para concluir esta secção, e com o objetivo de testar o alcance das principais explicações da representação política realizámos uma análise de regressão múltipla tendo como variável dependente a percentagem de mulheres no

parlamento em 2018. As variáveis independentes selecionadas testam as diferentes expectativas estabelecidas teoricamente. Em termos institucionais contemplamos as *quotas* (operacionalizada em três categorias 0= não existem quotas, 1= existe um tipo de quota, 2= existem dois tipos de quotas) e o *sistema eleitoral proporcional de lista fechada* (0= não, 1= sim), e a nossa expectativa é que ambas as variáveis se correlacionem positivamente com a percentagem de mulheres no parlamento. Incluímos ainda um conjunto de variáveis que nos permitem caracterizar o desenvolvimento humano e socioeconómico dos países e o papel das mulheres na sociedade: *Participação das mulheres na força de trabalho* (medida em percentagem), o *Índice de paridade de género* (IGP) em Matrículas no ensino primário e secundário (IPG = 1 indica paridade entre os géneros; um IPG acima ou abaixo de 1 indica uma desigualdade em favor de um género em relação ao outro), o *Índice de Desenvolvimento Humano* (0= baixo, 1=alto) e o grau de *democracia* (+10= democracia plena; -10= autocracia). Embora os estudos não sejam consensuais sobre a importância deste tipo de fatores (ver por exemplo TRIPP, 2016A; FALLON; SWISS; VITERNA, 2012), a nossa expectativa é que as variáveis socioeconómicas, assim como a qualidade da democracia estejam relacionadas positivamente com a representação das mulheres. Uma breve descrição destas variáveis pode ser encontrada em anexo.

No quadro 1 apresentamos resultados da análise estatística realizada. O modelo 1 inclui apenas as variáveis institucionais e os resultados vão no sentido esperado: ou seja, os países que introduziram quotas, e que utilizam sistemas de representação proporcional de listas fechadas, apresentam taxas de representação feminina significativamente mais elevadas do que os países que não têm quotas ou que utilizam outros sistemas eleitorais. No modelo 2 adicionamos as variáveis de desenvolvimento socioeconómico e de qualidade da democracia, no entanto perdemos algumas observações devido à ausência de dados em algumas variáveis/países. Apesar desta limitação, os resultados que obtivemos são interessantes. Em primeiro lugar, o efeito das instituições é mitigado: as quotas mantêm-se um preditor significativo, mas o sistema eleitoral perde relevância estatística. Em segundo lugar, a paridade de género no acesso ao ensino primário e secundário e a qualidade da democracia têm efeito significativo e positivo na representação das mulheres, confirmando assim a importância do contexto político e socioeconómico no desenvolvimento dos direitos políticos das mulheres.



### Quadro 1 – Determinantes da Representação Parlamentar das mulheres em África

	Modelo 1	Modelo 2
Quotas	8,87(2,80)**	7,72(3,57)*
Sistema eleitoral proporcional	7,10(3,64)+	7,12(4,49)
Participação das mulheres na força de trabalho		0,15(0,13)
Matrículas no ensino primário e secundário (IGP)		42,00(19,66)*
Índice de Desenvolvimento Humano		9,38(23,66)
Grau de democracia		(0,42)+
Constante	(2,83)***	-40,06(21,63)+
Observações	45	35
R <sup>2</sup> ajustado	0,23	0,32

Notas: \*\*\* $p \leq 0.001$ ; \*\* $p < 0.01$ ; \* $p < 0.05$ ; + $p < 0.10$ . Modelos de regressão linear múltipla, em que a variável dependente é a percentagem de mulheres no parlamento. Os valores dizem respeito aos coeficientes de regressão estando os erros padrão entre parêntesis.

Os fatores que discutimos até aqui são evidentes em vários países africanos que ocupam os lugares cimeiros em termos de representação feminina. Nas secções seguintes deste capítulo analisamos o caso de Moçambique que em 2019 ocupa o 18º lugar do ranking mundial da União Interparlamentar. Moçambique é um caso interessante por vários motivos. Em primeiro lugar, apresenta diferentes modalidades de participação das mulheres na luta anticolonial, mas também na política pós-independência (para comparações com outros casos ver, Bauer, Darkwah, e Patterson, 2017). Em segundo lugar, tal como, por exemplo, a Libéria, Angola, e Ruanda, é uma sociedade pós-conflito e experimentou um conjunto de transformações institucionais e sociais na sequência dos processos de liberalização e pacificação. Em terceiro lugar, é um caso que também confirma a importância das instituições políticas – sistema eleitoral proporcional de listas fechadas e quotas voluntárias do partido – para a representação política. Finalmente, tratando-se de um regime híbrido com sistema de partido dominante, também se verifica em Moçambique – como também no Uganda, e na Tanzânia, só para dar alguns exemplos – a importância do partido dominante na definição do alcance das reformas de género (MARIE; GOETZ, 2012; BJARNEGARD; ZETTERBERG, 2016).

#### 4. Breve história da representação política das mulheres em moçambique: da luta anticolonial ao regime de partido-único

Moçambique tornou-se independente a 25 de junho de 1975, após 10 anos de luta armada liderada pela Frelimo contra o regime colonial Português. Samora Machel, líder do partido, tornou-se o primeiro presidente da República e Joaquim Chissano o

primeiro-ministro. No III Congresso, realizado em 1977, a Frelimo assume uma orientação marxista-leninista e a missão exclusiva de liderar, organizar e educar as massas, e de combater o capitalismo. Subsequentemente foram realizadas reformas económicas e políticas profundas, incluindo nacionalização, aldeamento forçado, implementação de campos de reeducação, imposição do patriarcado nas regras familiares, e de medidas políticas com vista a limitar a influência da igreja e da oposição política na sociedade (KRENNERICH, 1999; CARBONE, 2005; SANCHES, 2015, 2018; TOLLENEARE, 2006). O projeto de modernização autoritária do governo da Frelimo enfrentou várias frentes de oposição, sobretudo depois do surgimento, em 1976, da Renamo com apoio dos Rodesianos e das forças especiais da África do Sul e do Malawi. O Governo da Frelimo e a Renamo viriam a envolver-se numa guerra civil prolongada que apenas terminou no início dos anos 1990s, quando se deu a dupla transição para a paz e para uma democracia formal.

Analisar o papel da mulher durante estas diferentes conjunturas políticas é fundamental para compreender a evolução das modalidades de representação política das mulheres em Moçambique. O impacto da colonização é primordial, não apenas porque se constituiu como um sistema maniqueísta que produziu diversas “oposições entre o Branco e Negro, bom e mau, superioridade e inferioridade, civilização e selvajaria, sujeito e objeto” (MOHAMMED apud GATES 1988, p. 82), mas sobretudo porque a sua estrutura hierárquica gerou práticas, políticas e ideologias que colocaram a mulher africana numa posição periférica na sociedade. Como descreve Oyèwùmí, as mulheres africanas foram alvo de um duplo processo de dominação via inferiorização racial e subordinação de género (OYÈWÙMÍ, 2001, p. 122). Neste sistema de dominação colonial em que os homens e as mulheres não eram tratados como sujeitos de direitos, as mulheres eram relegadas a um lugar de maior invisibilidade social e legal (OSÓRIO, 2007).

Nesta conjuntura, o movimento anticolonial pode ser visto como uma etapa significativa no acesso ao poder político, uma fase incipiente na participação e representação política feminina moçambicana (VIDAL, 2017). A contribuição ideológica da Frelimo, então liderada por Samora Machel, foi fundamental para veicular e fortalecer a ideia de que a mulher moçambicana deveria ter um papel ativo na luta pela libertação. A Frelimo destacou-se igualmente como um dos únicos partidos políticos africanos a defender que a opressão colonial e a subordinação da mulher

deveriam ser vencidas simultaneamente, como partes integrantes de uma mesma luta (CASIMIRO, 1999). O excerto que reproduzimos de seguida é ilustrativo desta visão:

A emancipação da mulher não é um ato de caridade, não resulta duma posição humanitária ou de compaixão. A libertação da mulher é uma necessidade fundamental da Revolução, uma garantia da sua continuidade, uma condição do seu triunfo. A Revolução tem por objetivo essencial a destruição do sistema de exploração, a construção duma nova sociedade libertadora das potencialidades do ser humano e que o reconcilia com o trabalho, com a natureza. É dentro deste contexto que surge a questão da emancipação da mulher. [...] como fazer então a Revolução sem mobilizar a mulher? Se mais de metade do povo explorado e oprimido é constituído por mulheres, como deixá-las à margem da luta? A Revolução para ser feita necessita de mobilizar todos os explorados e oprimidos, por consequência as mulheres também. A Revolução para triunfar tem que liquidar a totalidade do sistema de exploração e opressão, libertar todos os explorados e oprimidos, por isso tem que liquidar a exploração e opressão da mulher, é obrigada a libertar a mulher (MACHEL, 1973, p. 1).

A acompanhar o movimento ideológico surge o Destacamento Feminino da Frelimo, a primeira liga feminina para treino militar e político. Importa salientar que o Destacamento é uma iniciativa de um grupo de mulheres que, percebendo a necessidade de lutar pela sua segurança e pelo seu país, solicitaram treino militar ao partido (BERNARDO, 2014; CAMPOS, 2003; CASIMIRO, 1999). Estas, mulheres apelidadas como ‘guerrilheiras’, destacaram-se de diversas maneiras, quer no próprio exército, quer em atividades como transporte de material, educação cívica, enfermagem, etc. (CAMPOS, 2003). Josina Machel foi um dos nomes mais marcantes deste grupo de mulheres e viria a morrer a 7 de abril de 1971 durante a luta armada. No entanto, apesar de a sua intervenção ser encorajada, as mulheres não tinham um estatuto comparável ao dos homens (CASIMIRO, 1999). Ao mesmo tempo que se reconhecia a exploração da mulher “como um aspeto do sistema geral da exploração do homem pelo homem” (MACHEL, 1974, p. 70), não se identificava a opressão das mulheres como sintoma do poder patriarcal. Portanto, à ausência de questionamento de fundo, as relações de poder continuaram a ser desiguais; as mulheres ‘já’ podiam expressar as suas opiniões e lutar pelos seus direitos, mas eram os homens que tomavam os lugares de decisão e de maior estatuto social (NUVUNGA, 2005; OSÓRIO, 2005; VIDAL, 2017).

Durante o regime de partido único, pertencia à Frelimo o monopólio de intervenção e de representação política e também de definição do papel da mulher. O governo frelimista defendia que as mulheres deveriam ter acesso ao ensino e outros bens sociais e económicos, mas, primordialmente, deviam ser boas mães e esposas. Por

consequente, esta visão limitava a mulher ao espaço doméstico, restringindo a sua autonomia enquanto agentes sociais (VIDAL, 2017). Os esforços para unir as mulheres moçambicanas em prol do desenvolvimento do país foram evidentes com a criação da Organização de Mulheres Moçambicanas (OMM) em 1973, fruto do Destacamento Feminino. Samora Machel, definiu a OMM como “parte da estrutura global da Frelimo [...] e como um braço para atingir um novo setor, o setor feminino, cuja participação completa e adequada tem até aqui sido negligenciada” (MACHEL, 1974, p. 69). A OMM alimenta-se “da linha política revolucionária” (MACHEL, 1974, p. 70).

A Frelimo considerava que um dos pilares para a emancipação feminina e para o desenvolvimento social do país passava pela participação da mulher nos processos produtivos. Porém, mais uma vez, não se questionava a divisão dos papéis sociais de género, tampouco o trabalho doméstico não-renumerado realizado pela maioria das mulheres. Como assinala Casimiro (2014: 46), esta foi uma forma não só de “exercer controlo sobre o espírito de liderança das mulheres” como um meio para disseminar os ideais nacionais. Desta forma, “o sistema de partido-único que, por um lado, alargou o direito de cidadania a todos e a todas, impôs, por outro lado, um modelo uniforme de acesso e exercício dos direitos” (OSÓRIO, 2007, p. 2). A ideia da ‘igualdade’ foi assumida, pela padronização de um único modelo, em que as mulheres continuavam associadas aos papéis domésticos. A citação que apresentamos de seguida é bem elucidativa do papel ainda submisso e doméstico atribuído às mulheres:

Nós criamos a OMM como braço mais comprido, o braço que organizaria a mulher mais afastada do nosso país, que atingiria as mulheres nas regiões mais remotas do nosso país [...]. Estávamos conscientes de que a mulher é a responsável por todas as gerações. É a mulher que está em contacto com as crianças. É a mulher que transmite as ideias revolucionárias às crianças devido ao seu contacto e à sua responsabilidade particular [...]. Cabe às mulheres organizarem a tarefa da limpeza das nossas cidades. É preciso ter higiene nas vossas residências. Em qualquer sítio. Manter a cidade limpa. Cabe principalmente à mulher essa tarefa. Vamos desligar o homem das fábricas para virem varrer? (MACHEL, 1976, p. 17).

Em suma, a hierarquização masculina do poder e a naturalização dos mecanismos de exclusão social e económica das mulheres continuaram a condicionar um envolvimento mais efetivo das mulheres na vida política, no período pós-independência.

## 5. Representação descritiva em Moçambique na era multipartidária

No final da década de 1980, uma combinação de fatores externos e internos levou ao fim do conflito armado entre o Governo da Frelimo e a Renamo (MORGAN, 1990; MANNING, 1998; RUPIYA, 1998; WEINSTEIN, 2002; HIRSCH, 2009; EMERSON, 2014). No plano externo, o fim da Guerra Fria significou a retirada de apoio internacional aos beligerantes, no plano interno a seca e a fome, a exaustão das tropas, o agravamento das condições económicas e os apelos dos líderes religiosos<sup>5</sup> para um fim negociado da guerra, foram determinantes para o começo de várias rondas de conversações (ARMON; HENDRICKSON; VINES, 1998, p. 83-84). As negociações de Nairobi (ocorridas em dezembro 1989) foram as mais significativas durante este período, na medida em que inauguraram uma série de encontros que levariam à assinatura do Acordo Geral de Paz (AGP) a 4 de outubro de 1992. Ao longo dos seus sete protocolos, o AGP incluiu medidas autorizando a Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ<sup>6</sup>) e o reconhecimento da Renamo enquanto partido político com plenos direitos de participar na vida política do país (Sanches, 2015).

As primeiras eleições multipartidárias foram inicialmente agendadas para outubro de 1993, no entanto devido a problemas técnicos e impasses nas negociações, foram adiadas para outubro de 1994. Desde então, realizaram-se mais cinco eleições gerais - 1999, 2004, 2009, 2014 e 2019 – todas elas ganhas pela Frelimo. As eleições de 1994 e de 1999 ainda revelaram algum equilíbrio entre a Frelimo e a Renamo, mas a partir de 2004 a distância entre os dois partidos aumenta, sobretudo depois do surgimento do Movimento Democrático de Moçambique (MDM), na sequência de uma cisão no interior da Renamo (SANCHES, 2015; 2018). Para além de obter maiorias contundentes no parlamento a Frelimo, elegeu sempre o seu candidato presidencial, levando ao surgimento de cenários de governo unificado. Estamos assim num quadro de sistema de partido dominante em que a Frelimo controla todos os níveis de poder político (tendo igualmente a maioria dos municípios e dos governos provinciais). No entanto, a relação com a Renamo permanece tensa. O partido nunca aceitou os resultados eleitorais e nos anos mais recentes (2012) houve um reacender do conflito armado instigado pela descoberta de recursos naturais. Em 2018 foi assinado um

---

<sup>5</sup> O Concelho Cristão Moçambicano (CCM) e a Igreja Católica tiveram um papel central no processo de paz moçambicano.

<sup>6</sup> O mandato da ONUMOZ iniciou a 16 de dezembro de 1992 e terminou a 9 de dezembro de 1994. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/onumozM.htm>>. Acesso em: 26 de fev. 2019.

memorando de entendimento<sup>7</sup> entre o Governo e a Renamo, que prevê maior partilha de poder; no entanto estes eventos são ilustrativos da fragilidade do processo de paz e de democratização em Moçambique.

Ainda assim, o quadro de liberalização política e a realização de eleições multipartidárias revitalizou a sociedade civil. Por um lado, trouxe “novas possibilidades para que a luta pela emancipação das mulheres se pudesse exprimir de forma mais plural” (OSÓRIO, 2007, p. 2). Por outro, permitiu “a produção de novas formas de acesso e de ocupação do espaço político” e potencializou a incorporação de novos problemas, questões e soluções para a participação política das mulheres (OSÓRIO, 2002, p. 427). Formalmente, a Constituição de 1990 (artigos 66 e 67) reconhece a igualdade entre homens e mulheres perante a lei em matéria de direitos e deveres em todas as esferas da vida humana; e o artigo 57 atribui ao Estado a responsabilidade de garantir a igualdade substantiva da mulher:

O estado deverá promover e apoiar a emancipação da mulher e deve proporcionar incentivos para aumentar o papel da mulher na sociedade. O Estado deve encorajar a participação da mulher na defesa do país e em todas as esferas da atividade política, económica, social e cultural do país.

Em que medida este novo contexto, permitiu uma maior representação política das mulheres? No quadro 2, apresentamos a evolução da percentagem de mulheres no parlamento nacional desde a I legislatura até à VIII legislatura. Antes de 1994, a percentagem de mulheres no parlamento rondava os 13% em média: o rácio era de uma mulher para oito homens. Com a introdução do multipartidarismo e ao longo dos sucessivos atos eleitorais, assistimos a um aumento progressivo do número de mulheres no parlamento. Após a realização das primeiras eleições multipartidárias observa-se o primeiro grande salto: a representação sobe de 16% para 28%; e atinge o valor mais elevado (40%) de sempre na última legislatura.

#### **Quadro 2 – Presença de Mulheres na Assembleia da República, 1977-2019**

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
Deputados	1977	1987-	1990-	1994-	1999-	2004-	2009-	2014-
	-	1990	1994	1999	2004	2009	2014	2019
	1986							

<sup>7</sup> Memorando de Entendimento. Disponível em: <<http://opais.sapo.mz/upload1/files/PDF%202018/MEMORANDO%20ENTRE%20GOVERNO%20E%20RENAMO.pdf>>. Acesso em: 15 de jan. 2020

Homens	N	98	199	210	181	173	163	151	151
	%	88	89	84	72	69	65	61	60
Mulheres	N	13	24	40	69	77	87	98	99
	%	12	11	16	28	31	35	39	40
Total	N	111	223	250	250	250	250	250	250

Fonte: Osório, Conceição. *Género e Democracia. As eleições de 2009 em Moçambique*, Moçambique: WLSA, 2010 e arquivo da União Inter-Parlamentar. Disponível em: < <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif-arc.htm>>. Acesso em: 3 de mar.- 2019

Para além da esfera parlamentar, importa considerar o acesso das mulheres à esfera governativa. No quadro 3 apresentamos a composição dos sucessivos Governos na sequência das eleições gerais. Embora tenham existido remodelações ao longo das legislaturas, os dados que apresentamos são relativos ao primeiro elenco nomeado pelo Presidente. Tal como observamos com os dados parlamentares, há uma evolução positiva ao longo do tempo. Enquanto na IV legislatura apenas uma mulher fazia parte do Governo, Alcinda Abreu, Ministra da Coordenação da Ação Social, em 1999 seriam três: Luísa Diogo (Ministra do Plano e Finanças), Virgília Bernarda Neto (Ministra da Mulher e Ação Social) e Lídia Maria (Ministra do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia). Na VI legislatura encontramos pela primeira vez uma mulher no lugar de primeira-ministra, Luísa Diogo, que acumula esta posição com a pasta de Ministra do Plano e Finanças. Nas legislaturas seguintes, as mulheres compõem pelo menos  $\frac{1}{4}$  do elenco governamental, e regra geral elas estão encarregues das pastas que lidam com assuntos sociais, família e género – e.g. Ministério da Saúde, Ministério da Juventude e Desportos, Ministério do Género, Criança e Ação Social e Ministério da Educação e Desenvolvimento Humano, Ministra do Trabalho, Emprego e Segurança Social – enquanto as pastas que lidam com questões de defesa, orçamento, finanças e energia tendem a ser ocupadas por homens. No entanto, existem algumas exceções: o caso de Esperança Bias que foi Ministra dos Recursos Minerais, de Maria Benvida Levi que foi Ministra da Justiça, ou de Luísa Diogo como referido anteriormente.

O número de mulheres entre os governadores provinciais também tem aumentado ao longo do tempo, sobretudo depois de 2009. Desde 1994, e durante vários anos cabia ao presidente da República nomear os governadores, sendo que a Renamo fez sucessivos apelos para ter o direito de nomear os governadores nas províncias onde o partido foi obtendo maioria dos votos em eleições nacionais. Estes apelos foram sendo sempre sucessivamente negados, e constituíram sempre um ponto crítico nas

negociações com a Frelimo. No entanto, em 2019 foi aprovado um novo pacote legislativo de descentralização prevendo, entre outras coisas, a eleição dos governadores provinciais nas eleições gerais desse ano<sup>8</sup>. Estas eleições, tal como as anteriores, foram ganhas em toda a linha pela Frelimo.

### **Quadro 3 – Presença (N.º) de Mulheres nos Governos, 1994-2019**

Legislatura	Ministros		Vice-Ministros		Governadores	
	H	M	H	M	H	M
IV 1994-1999	19	1	-	-	10	0
V 1999-2004	21	3	12	3	10	0
VI 2004-2009	19	7	10	3	9	2
VII 2009-2014	22	7	20	3	9	3
VIII 2014-2019	17	6	17	10	7	4

Fonte: Boletim sobre o processo Eleitoral de Moçambique. Disponível em: <http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/boletim-sobre-o-processo-pol%C3%ADtico-em-mo%C3%A7ambique>. Acesso em: 3 de mar. 2020

O conjunto destes dados revela que as mulheres têm participado cada vez mais na esfera política. Nas próximas secções apresentamos alguns fatores explicativos destas evoluções.

#### **5.1 Novas organizações de mulheres na sociedade civil**

Durante décadas coube à OMM o papel central na mobilização e socialização política das mulheres. No entanto, o multipartidarismo também significou o fim deste monopólio, com o surgimento de novas organizações de mulheres na sociedade civil (TOPSØE-JENSEN, 2015). Tal como se verificou um pouco por todo o continente, também as organizações moçambicanas de mulheres romperam com os laços partidários ou estatais e começaram a posicionar-se com uma nova consciência de género, emitindo uma maior preocupação em torno dos direitos das mulheres e do seu desenvolvimento pessoal. Esta diferenciação é importante, porque a OMM defendia primariamente “a educação social da mulher como mãe, esposa, educadora ou como trabalhadora” (ESTATUTOS E PROGRAMAS DA OMM apud CASIMIRO, 2014, p. 233), ao passo que as novas organizações aparecem com uma visão mais progressista e mais igualitária.

<sup>8</sup> Governo moçambicano aprova pacote legislativo para descentralização. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/governo-mo%C3%A7ambicano-aprova-pacote-legislativo-para-descentraliza%C3%A7%C3%A3o/a-47490655>. Acesso em: 10 de fev. 2020



Nesta análise, destacamos a Mulher, Lei e Desenvolvimento – MULEIDE e o Fórum Mulher – Coordenação para Mulher no Desenvolvimento. A primeira, a MULEIDE estabeleceu-se em 1991 como a primeira organização não-governamental dos direitos humanos das mulheres em Moçambique. Ligada à rede regional africana – *Women in Law and Development in Africa* (WILDAF) – tem promovido a nível nacional e regional vários debates sobre os direitos das mulheres e a igualdade de género. Concretamente, tem trabalhado na área da advocacia, da assistência legal, da educação cívica, do registo de crianças e casamentos, da violência doméstica (sendo responsável pelo Manual da Vítima e Ativista) e do gabinete jurídico da Mulher. Em 2008 criou também o Manual de Formação Dirigido a Mulheres nos Partidos Políticos. A MULEIDE tem ainda realizado seminários sobre os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres e tem fornecido lições sobre leis (especificamente, da Família e da violência doméstica). O Fórum Mulher também se destaca pela sua posição eminentemente feminista e pelos seus discursos que desafiam diretamente as práticas e as atitudes patriarcais em Moçambique. Esta organização surgiu em 1993, com “o objetivo de lutar pela liberdade e igualdade da mulher” (CASIMIRO, 2014, p. 301). Neste âmbito têm realizado ações de advocacia sobre respeito dos direitos das mulheres e das raparigas no código penal, e colocado as questões de género na agenda pública e política, seja formalmente – através de Cartas Abertas à Assembleia –, seja através de ações de protesto.

Segundo Casimiro (2014), o Fórum Mulher é um forte movimento de mulheres que tem ampliado a sua ação em parceria com outras redes, organizações e instituições regionais e internacionais. A sua missão principal é, através desta rede comunitária, partilhar conhecimentos relativamente aos problemas que as mulheres enfrentam devido à desigualdade de género em todas as instituições sociais e, com isto, influenciar positivamente os órgãos de decisão política, acerca destas questões. Por exemplo, no contexto das primeiras eleições multipartidárias (1994) a Fórum Mulher e os/as seus/suas ativistas trabalharam de modo a garantir que mais mulheres chegassem ao parlamento e ao governo. Com o objetivo de empoderar a mulher moçambicana em 2007, o Fórum Mulher iniciou um programa Mulher e Eleições, no âmbito do qual se elaborou material para educação cívica e se formaram ativistas. No geral verifica-se a vontade de encorajar as mulheres a participar nos atos eleitorais como forma de consolidar a prática democrática e justiça social no país (CASIMIRO, 2014).

Nilza Chipe (2013), membro e ativista do Fórum Mulher, afirma ser importante a continuação da luta pela igualdade de género, numa altura em que a sociedade moçambicana encara com naturalidade as desigualdades entre homens e mulheres. O diálogo contínuo entre a sociedade e o governo tem apoiado o cumprimento dos direitos humanos e das mulheres. Adicionalmente, verifica-se que a troca de conhecimento com outras redes (tais como FEMNET, WILDAF, UNIFEM<sup>9</sup>, etc.) tem alargado em muito o movimento feminista em África e as suas demandas para uma democracia equitativa. Exemplo disso foi o encontro do Fórum Internacional em Maputo (2013), que reuniu centenas de mulheres do Comité Internacional da Marcha Mundial das Mulheres de diferentes países como Mali, Tunísia, Guatemala, Brasil, Portugal, Filipinas e Turquia, entre outros, com o objetivo de partilhar experiências e refletir acerca do contexto atual de desigualdade em que vivem as mulheres.

## **5.2 Mecanismos institucionais e políticas de género**

Vários mecanismos institucionais têm favorecido o recrutamento político das mulheres. Em primeira instância, o sistema eleitoral é baseado na representação proporcional. Neste caso, a utilização de listas fechadas em sistemas de representação proporcional permite que os partidos possam incluir de antemão um leque mais variado de candidatos/as, uma vez que o eleitor vota na lista e não nos candidatos; se as listas incluírem mais mulheres elas terão maior possibilidade de serem eleitas se o partido receber muitos votos. A maioria das mulheres é eleita através das listas da Frelimo, que é o partido mais votado. A quota de género adotada pelo partido Frelimo tem sido uma ferramenta usada precisamente para garantir a presença das mulheres nos órgãos de decisão de poder político<sup>10</sup>. Os estatutos da Renamo são omissos relativamente à existência de quotas, no entanto nos últimos anos a bancada parlamentar do partido tem sido liderada por mulheres, Angelina Enoque, e Maria Ivone Bernardo Soares. Isto pode ser indicativo de uma certa abertura do partido a incluir mais mulheres em lugares de destaque.

As questões de género têm sido salientadas em várias iniciativas dos governos frelimistas. Em 2007 o Governo aprovou, através da Resolução nº 19/2007, de 15 de

---

<sup>9</sup>The African Women's Development and Communication Network (FEMNET), United Nations Development Fund for Women (UNIFEM)

<sup>10</sup> Estatutos da Frelimo, artigo 79.3 “Com vista a assegurar a participação significativa da mulher e dos jovens nos órgãos do Estado e das autarquias locais, a Comissão Política pode definir quotas mínimas a serem observadas na organização das listas”.

maio, do Conselho de Ministros, a Política de Género e Estratégia da sua Implementação, que visava a promover a igualdade de género. Em 2018 este plano foi revisto, no sentido de desenvolver medidas legislativas concretas, nomeadamente quotas, que assegurem a representatividade equitativa entre homens e mulheres (ver quadro 4).

#### **Quadro 4 - Política de Género e Estratégia da sua Implementação (excerto sobre Governança)**

##### **Eixo 2: Governança**

- Assegurar a capacitação das mulheres para uma participação efetiva nos processos de tomada de decisão;
- Fortalecer, através de quotas, a representatividade equitativa entre homens e mulheres em todos órgãos de tomada de decisão do Governo, particularmente ao nível local;
- Introduzir medidas legislativas que assegurem a inclusão equitativa de mulheres nas listas eleitorais dos partidos políticos ou grupos de cidadãos e nas instâncias de decisão;
- Providenciar capacitação em matéria de género para todos os governantes homens e mulheres e oferecer acompanhamento tutorial para as mulheres governantes;
- Assegurar o aumento proporcional das mulheres nas posições de chefia na função pública a todos os níveis e nas empresas participadas pelo Estado;
- Promover um ambiente político inclusivo, reforçando a perceção da governança como atividade independente do sexo;
- Desenvolver ações para elevar o papel e responsabilidade dos homens no avanço da equidade de género nos diferentes sectores, órgãos e níveis de governança

Fonte: Política de Género e Estratégia da sua Implementação, 2018. Disponível em: <<http://forumulher.org.mz/wp-content/uploads/2018/09/POLITICA-DE-GENERO-e-Estrategia-Implementacao-APROVADA-CM-11.09.2018ooo.pdf>>. Acesso em: 7 de mar. 2019.

Do mesmo modo, a igualdade de direitos e oportunidades entre homens e mulheres está plasmada nos vários instrumentos internacionais que o País ratificou na área de género, nomeadamente: Convenção das Nações Unidas sobre todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, *Plataforma de Ação de Pequim*, Declaração Solene da Igualdade de Género em África, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a Agenda 2030 das Nações Unidas e o Protocolo da SADC sobre Género e Desenvolvimento. Este último prevê a recomendação para se alcançar a quota de participação de 50% de mulheres nos órgãos políticos de tomada de decisão.

### **5.3 Reflexões sobre a representação substantiva**

Até aqui falámos essencialmente da representação descritiva. Demonstrámos que, apesar dos constrangimentos existentes, o número de mulheres no parlamento tem aumentado progressivamente. Terá este aumento contribuído para tornar a representação mais substantiva? Compreender a representação substantiva em Moçambique implica questionar quem são os atores que a promovem, e onde e em que condições ela se desenvolve (CELIS et al. 2007). Na nossa breve análise veremos que as mulheres que estão no parlamento moçambicano nem sempre assumem o protagonismo na hora de promover os interesses das mulheres; tal como em vários outros países africanos são as organizações de mulheres que assumem a liderança. Isto significa que é sobretudo na arena da sociedade civil – e não nos partidos e nos parlamentos, por exemplo – que encontramos as principais oportunidades de representação substantiva. Finalmente, existem várias questões que são do interesse das mulheres, seja diretamente – e.g. leis contra a violência doméstica e assédio sexual –, seja indiretamente – e.g. leis que melhoram a responsabilidade social numa perspetiva de género (PAXTON; HUGHES, 2007). Todavia, estamos longe de acreditar que as mulheres são um grupo monolítico, “cada mulher pode reivindicar uma multiplicidade de identidades e cada uma dessas identidades pode associá-la a diferentes tipos de experiências” (PHILLIPS, 2001, p. 276, “T.A”). Enquanto grupo social, as mulheres podem contribuir em várias frentes, nomeadamente influenciar a formulação e implementação de políticas sensíveis às questões de género, responsabilizar politicamente os legisladores e o Governo pelas desigualdades existentes, e incluir novos temas na agenda política (OSÓRIO, 2010).

No caso de moçambique, nos últimos anos existiram avanços importantes em matéria de direitos das mulheres, sobretudo graças a ação das organizações da sociedade civil (ver secção 5.1). Com efeito, a maioria das leis que referimos sobre violência doméstica e direitos das mulheres, foram projetadas e propostas pelo movimento de mulheres moçambicanas (VIDAL, 2017). Damos como exemplo a retificação de leis: (i) a lei da família (artigo 8/2004) – que assegura que as mães divorciadas que ficaram com a custódia dos/as filho/as têm direito ao apoio financeiro do progenitor, que declara que tanto o pai como a mãe têm autoridade parental, e que retifica a idade legal do casamento (para todos os géneros) para os 18 anos, mitigando assim o problema dos casamentos precoces; (ii) lei da violência doméstica praticada contra a mulher (artigo 23/2009) – que proíbe a violência física, financeira, emocional e sexual contra a mulher, incluindo a violação matrimonial; e (iii) lei do aborto (lei

nº168/2014) – que fez de Moçambique o 4º país africano despenalizar da Interrupção Voluntária da Gravidez. Para esta última lei, em particular, teve influência o debate proposto pelo Fórum Mulher e outras ONG’s moçambicanas, a fim de reduzir a mortalidade das mulheres por complicações e infeções resultantes de abortos clandestinos. Além destas leis, a homossexualidade deixou de ser considerada crime<sup>11</sup> o que também contribuiu para mitigar a discriminação e violência contra as mulheres e raparigas com base na orientação sexual. Segundo Osório (2010), o envolvimento das mulheres nos debates políticos sobre questões como violência doméstica, assédio sexual, feitiçaria, rituais de purificação das viúvas, entre outros, tem transformado o conceito da política, tornando-o mais fluído e aberto a temas, outrora, não refletidos na esfera política.

Por outro lado, como vários estudos têm demonstrado, é importante considerar que, apesar das desigualdades estruturais “e de todas as injustiças sociais, políticas e económicas que traz às mulheres, e às africanas” (MAMA, 2001, p. 3), a representação política feminina regista mudanças substantivas. Por um lado, a representação descritiva das mulheres é uma ferramenta para quebrar estereótipos sociais (YOON, 2013) e criar novos modelos de representatividade social e política, por outro lado, a presença das mulheres influencia o comprometimento dos governos e das suas políticas com a igualdade de género.

## **6. Conclusão**

A representação política das mulheres é fundamental numa sociedade democrática, quer pela indispensabilidade da incorporação das perspetivas das mulheres em problemas e questões que lhes dizem direta e indiretamente respeito, quer pela necessidade de reduzir as disparidades no acesso aos órgãos de decisão política. Em Moçambique, a representação descritiva das mulheres tem crescido progressivamente desde a transição para o multipartidarismo: na última legislatura (2014-2019) haviam 40% de mulheres no parlamento, seis ministras e 10 vice-ministras no governo, e 4 dos 11 governadores provinciais eram mulheres. Mecanismos institucionais – como listas fechadas e quotas voluntárias – assim como a adoção de

---

<sup>11</sup>Mozambique Hailed for Decriminalizing Homosexuality, *Freedom House*, (2015). Disponível em: <<https://freedomhouse.org/article/mozambique-hailed-decriminalizing-homosexuality>>. Acesso em: 15 de mar. 2019

diretrizes internacionais/regionais por parte dos sucessivos governos da Frelimo têm estimulado a presença e a participação das mulheres na esfera política. No entanto, o caso de Moçambique demonstra a importância do partido Frelimo para o acesso das mulheres aos lugares de poder. Na ausência de uma lei da paridade/ou de um sistema legal de quotas, a Frelimo tem sido o principal canal de chegada de mulheres ao parlamento. Isto permite que o partido aumente a sua esfera de controlo, cooptando a agenda de género. Do ponto de vista da representação substantiva, a criação de leis contra a violência doméstica e a discriminação sexual e de proteção dos direitos políticos e reprodutivos das mulheres sugere uma maior incorporação das perspetivas de género na formulação das políticas públicas. Alguns destes resultados só foram possíveis graças à iniciativa das organizações da sociedade civil - elas têm sido a principal alavanca da representação substantiva em Moçambique.

O aumento da representação política das mulheres permite não apenas combater estereótipos sociais e criar novos modelos de representatividade social e política, como também influenciar significativamente o comprometimento dos governos e das suas políticas com a igualdade de género. Embora Moçambique esteja entre os 20 países do mundo com maior taxa de representação política das mulheres no parlamento, ainda não atingiu a paridade 50/50 prevista no Protocolo da SADC sobre Género e Desenvolvimento. A discriminação contra as mulheres continua a refletir-se em várias arenas da vida social, cultural, política e económica, em resultado da persistência de representações sociais tradicionais acerca do papel das mulheres na sociedade. Tudo isto faz parte de um sintoma global do poder patriarcal, que constrói, reconstrói e legitima a discriminação das mulheres nas sociedades (MAMA, 2010).

Este capítulo permite generalizar duas conclusões sobre a representação política das mulheres em África. A primeira é que nos países com sistemas de partidos dominantes, a representação das mulheres permite ao partido que está no poder, aumentar a sua esfera de controlo. A política continua a não estar acessível de igual modo para todas as mulheres, mas aquelas que pertencem à Frelimo têm condições mais favoráveis do que aquelas que pertencem a outros partidos. A segunda é que é da sociedade civil – e não da esfera parlamentar, ou governativa – que emergem as maiores protagonistas da luta pela igualdade de género. Estudos futuros devem analisar comparativamente e de forma mais detalhada a natureza da representação descritiva a nível local e, ainda, a estrutura de relações entre as organizações da sociedade civil e o parlamento.

**Anexo A – Representação das mulheres, características institucionais, socioeconómicas e políticas**

Posição no ranking da IPU	País	% de mulheres no parlamento (IPU)	N.º de quotas (IDEA)	Tipo de sistema eleitoral (IDEA)	IDH	Participação das mulheres na força de trabalho (%)	Matrículas no ensino primário e secundário	Grau de democracia
10	África do Sul	42,7	1	proporcional	0,685	76,85	1,01	9
48	Angola	30,5	1	proporcional	0,581	94,05	0,62	-2
173	Benim	7,2	0	proporcional	0,508	93,40	0,86	7
165	Botswana	9,5	1	maioria	0,701	82,87		8
157	Burkina Faso	11,0	1	proporcional	0,412	77,31	0,96	6
26	Burundi	36,4	1	proporcional	0,418	103,63	0,98	-1
74	Cabo Verde	23,6	1	proporcional	0,652	68,90	1,01	10
43	Camarões	31,1	1	misto	0,535	87,00	0,88	-4
171	República Centro Africana	8,6	0	maioria	0,362	79,30	0,75	6
131	Chade	15,3	0	maioria	0,382	82,07	0,68	-2
177	Comores	6,1	0	maioria	0,502	71,02	0,98	9
155	Congo	11,3	1	maioria	0,606	93,66	1,00	-4
158	Costa do Marfim	10,6	1	maioria	0,486	72,50	0,84	4
169	República Democrática do Congo	8,9	1	misto	0,415	96,75	0,79	5
64	Djibuti	26,2	1	misto	0,476	72,21	0,86	3
100	Guiné Equatorial	20,0	1	proporcional	0,591	90,07		-6
85	Eritreia	22,0	1					
174	Eswatini	7,2	1	maioria	0,572	62,37	0,93	-9
18	Etiópia	38,8	1	maioria	0,451	87,26	0,92	-3
160	Gâmbia	10,3	0	maioria	0,46	75,62		4
144	Gana	12,7	0	maioria	0,588	94,47	1,00	8
86	Guiné	21,9	1	misto	0,44	95,24	0,79	4
139	Guiné -Bissau	13,7	0	proporcional	0,445	83,51		6
87	Quénia	21,8	2	maioria	0,59	91,19		9
83	Lesoto	22,1	1	misto	0,52	79,68	1,06	8
148	Libéria	12,3	0	maioria	0,435	93,96	0,88	6
107	Madagáscar	19,2	0	misto	0,509	95,14	0,98	3
123	Malawi	16,7	1	maioria	0,468	87,95	1,00	6
170	Mali	8,8	1	maioria	0,408	70,37	0,84	5
95	Mauritânia	20,3	1	misto	0,508	44,99	1,02	-2
154	Maurícias	11,6	0	maioria	0,772	59,82	1,02	10
15	Moçambique	39,6	1	proporcional	0,427	110,44	0,99	5
6	Namíbia	46,2	1	proporcional	0,636	88,80		6
120	Níger	17,0	2	proporcional	0,351	74,44	0,82	5
181	Nigéria	5,6	0	maioria	0,527	84,23	0,96	7
1	Ruanda	61,3	1	proporcional	0,503	98,79	1,03	-3
137	São Tome e Príncipe	14,5	0	proporcional	0,567	54,06	1,01	

12	Senegal	41,8	1	misto	0,505	65,17	1,13	7
90	Seychelles	21,2	0	misto	0,793		1,03	
149	Serra Leoa	12,3	0	maioria	0,419	97,30	1,00	7
72	Somália	24,4	1			25,08		5
52	Sudão do Sul	28,5	1		0,394	95,63	0,69	0
49	Sudão	30,5	1	misto	0,497	33,57	0,94	-4
116	Togo	17,6	1	proporcional	0,472	95,12	0,87	-2
33	Uganda	34,3	1	maioria	0,508	88,75		-1
25	Tanzânia	37,2	2	maioria	0,528	91,00	1,00	3
114	Zâmbia	18,0	0	maioria	0,586	87,93		6
41	Zimbábue	31,5	2	misto	0,535	88,32	0,98	4

Notas: A informação sobre *quotas e sistemas eleitorais* foi retirada do IDEA (<https://www.idea.int/>). Há países que não têm quotas (= 0) e países em que existem um ou mais tipos de quotas (lugares reservados, quotas legais, ou quotas voluntárias de partidos). Do Banco Mundial (<https://www.worldbank.org/>) recolhemos os indicadores *Participação das mulheres na força de trabalho* (medida em percentagem) e o *Índice de paridade de género - IGP* em matrículas no ensino primário e secundário (IPG = 1 indica paridade entre os géneros; IPG acima ou abaixo de 1 indica uma desigualdade em favor de um género em relação ao outro). Do PNUD (<http://hdr.undp.org/en/data>) utilizamos o *Índice de Desenvolvimento Humano - IDH* (varia entre 0= baixo, 1=alto) e finalmente do projeto *Polity IV* (<http://www.systemicpeace.org/polityproject.html>) recolhemos o indicador *grau de democracia* (varia entre +10= democracia plena; -10= autocracia).

### Referências:

- ARMON, Jeremy; HENDRICKSON, Dylan; VINES, Alex. The Mozambican peace process in perspective”. *Perspective. Accord: an international review of peace initiatives*, v. 3, n. 104, 1998.
- BAUER, Gretchen; DARKWAH, Akosua; PATTERSON, Donna. Women and post-independence African politics. In: *Oxford Research Encyclopedia of African History*, Oxford University Press, 2017. p. 1–26. Disponível em: <<http://oxfordre.com/africanhistory/view/10.1093/acrefore/9780190277734.001.0001/acrefore-9780190277734-e-202>>. Acesso em: 1 de jan. 2019).
- BJARNEGÅRD, Elin ; ZETTERBERG, Pär. Gender equality reforms on an uneven playing field: candidate selection and quota implementation in electoral authoritarian Tanzania. *Government and Opposition*, v. 5, n. 3, p. 464–86, 2016. Disponível em: <[https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0017257X16000105/type/journal\\_article](https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0017257X16000105/type/journal_article)>. Acesso em: 15 de dez. 2019.
- CARBONE, Giovanni M. Continuidade na renovação? Ten years of multiparty politics in Mozambique: roots, evolution and stabilisation of the Frelimo-Renamo party system. *The Journal of Modern African Studies*, v. 43, n. 3, p. 417–42, 2005. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/3876062>>. Acesso em: 15dez. 2019).
- DAHLERUP, Drude. Electoral gender quotas: between equality of opportunity and equality of result. *Representation*, v. 43, n. 2, p. 73–92, 2007. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00344890701363227>>. Acesso em: 15 dez.2019.
- DOVI, Suzanne. Hanna Pitkin, the concept of representation. In: LEVY, Jacob T. (Org.) *The Oxford handbook of classics in contemporary political theory*. Oxford University Press. Disponível em: <<http://oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780198717133.001.0001/oxfordhb-9780198717133-e-24>>. Acesso em: 17 dez.2019.



- DRAGOVIC-SOSO, Jasna. Peace versus Justice? The dilemma of transitional justice in Africa. *Review of African Political Economy*, v. 38, n. 127, p. 185–86, 2011. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03056244.2011.556001>>. Acesso em: 20 fev. 2020.
- EULAU, Heinz; KARPS, Paul D. The puzzle of representation: specifying components of responsiveness”. *Legislative Studies Quarterly*, v. 2, n. 3, p. 233, 1977. Disponível em: <<https://doi.wiley.com/10.2307/439340>>. Acesso em: 20 fev. 2020.
- FALLON, Kathleen M.; SWISS, Liam; VITERNA, Jocelyn. Resolving the democracy paradox: democratization and women’s legislative representation in developing nations, 1975 to 2009. *American Sociological Review*, v. 77, n. 3, p. 380–408, 2012. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0003122412443365>>. Acesso em: 2 fev. 2019).
- GOETZ, Anne Marie. No shortcuts to power: constraints on women’s political effectiveness in Uganda. *The Journal of Modern African Studies*, v. 40, n. 4, p. 549–75, 2002. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/3876025>>. Acesso em: 2 fev. 2019).
- LOVENDUSKI, Joni; NORRIS, Pippa. Westminster women: the politics of presence. *Political Studies*, v. 51, n. 1, p. 84–102, 2003. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1111/1467-9248.00414>>. Acesso em: 14 dez. 2019.
- MANNING, Carrie. Constructing opposition in Mozambique: Renamo as political party”. *Journal of Southern African Studies*, v. 24, n. 1, p. 161–89, 1998. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2637452>>. Acesso em: 20 fev. 2020.
- MILLER, Warren E.; STOKES, Donald E. Constituency influence in Congress. *American Political Science Review*, v. 57, n. 1, p. 45–56, 1963. Disponível em: <[https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0003055400240203/type/journal\\_article](https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0003055400240203/type/journal_article)>. Acesso em: 15 dez. 2019.
- MORGAN, Glenda. Violence in Mozambique: towards an understanding of Renamo”. *The Journal of Modern African Studies*, v. 28, n. 4, p. 603–19, 1990. Disponível em: <[https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0022278X00054756/type/journal\\_article](https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0022278X00054756/type/journal_article)>. Acesso em: 20 dez. 2019.
- MURIAAS, Ragnhild L.; TØNNESEN, Liv; WANG, Vibeke. Substantive representation: from timing to framing of family law reform in Morocco, South Africa and Uganda. In: orgs. DANIELSEN, Hilde; JEGERSTEDT, Kari; MURIAAS, Ragnhild L.; YTRE-ARNE, Brita. *Gendered citizenship and the politics of representation*. London: Palgrave Macmillan UK, 2016. P. 111–35. Disponível em: <[http://link.springer.com/10.1057/978-1-137-51765-4\\_6](http://link.springer.com/10.1057/978-1-137-51765-4_6)>. Acesso em: 20 dez. 2019.
- NORRIS, Pippa. The impact of electoral reform on women’s representation. *Acta Politica*, v. 41, n. 2, p. 197–213, 2006. Disponível em: <<http://link.springer.com/10.1057/palgrave.ap.5500151>>. 20 dez. 2019.
- NORRIS, Pippa; LOVENDUSKI, Joni. 1994. *Political recruitment: gender, race and class in the British Parliament*. 1º ed. Cambridge University Press. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/product/identifier/9780511598609/type/book>>. Acesso em: 20 dez. 2019.
- PAXTON, Pamela; HUGHES Melanie M. *Women, politics, and power: a global perspective*. Pine Forge Press, 2007.
- PITKIN, Hanna Fenichel. *The concept of representation*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1967. Disponível em:

- <<https://www.ucpress.edu/book/9780520021563/the-concept-of-representation>>. 20 dez. 2019.
- PITKIN, Hanna Fenichel. Representation and democracy: uneasy alliance. *Scandinavian Political Studies*, v. 27, n. 3, p. 335–42, 2004. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/j.1467-9477.2004.00109.x>>. Acesso em: 20 dez. 2019.
- SANCHES, Edalina Rodrigues. Novo contexto mas velha política: a evolução do sistema partidário moçambicano entre 1994-2014.” In: *Espaço Lusófono (1974/2014): trajectórias económicas e políticas: textos.*, Lisboa: CEAs - Centro de Estudos sobre África, Ásia e América Latina; CSG - Investigação em Ciências Sociais e Gestão; Instituto Superior de Economia e Gestão / Universidade de Lisboa, 2015. P. 34–83.
- SANCHES, Edalina Rodrigues. *Party systems in young democracies: varieties of institutionalization in Sub-Saharan Africa*. New York: Routledge, 2008.
- STIMSON, James A. *The politics of representation: continuities in theory and research*. Beverly Hills, California: Sage Publications, 1978. Disponível em: <[https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0003055400166973/type/journal\\_article](https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0003055400166973/type/journal_article)>. Acesso em: 21 dez. 2019.
- TAAGEPERA, Rein. Electoral systems. In: *The Oxford handbook of comparative politics*, Oxford: Oxford University Press, 2007. p. 678–702.
- THOMPSON, Dennis F. Political Representation. In: *International encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Elsevier, 2015. p. 489–513. Disponível em: <<https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/B978008097086893099X>>. Acesso em: 16 dez. 2019).
- TREMBLAY, Manon. 2007. Democracy, representation, and women: a comparative analysis. *Democratization*, v. 14, n. 4, p. 533–53. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13510340701398261>>. Acesso em: 20 dez. 2019.
- TRIPP, Aili Mari; KANG, Alice. The global impact of quotas: on the fast track to increased female legislative representation. *Comparative Political Studies*, v. 4, n. 3, p. 338–61. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0010414006297342>>. Acesso em: 1 jan. 2019.
- TRIPP, Aili Mari. Women’s mobilisation for legislative political representation in Africa. *Review of African Political Economy*, v. 43, n. 149, p. 382–99, 2016a. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03056244.2016.1214117>>. 20 dez. 2019.
- TRIPP, Aili Mari. Women’s movements and Constitution making after civil unrest and conflict in Africa: the cases of Kenya and Somalia. *Politics & Gender*, v. 12, n. 01, p. 78–106, 2016b. Disponível em: <[http://www.journals.cambridge.org/abstract\\_S1743923X16000015](http://www.journals.cambridge.org/abstract_S1743923X16000015)>. 20 dez. 2019.
- WÄNGNERUD, Lena. Women in Parliaments: descriptive and substantive representation. *Annual Review of Political Science*, v. 12, n. 1, p. 51–69, 2009. Disponível em: <<http://www.annualreviews.org/doi/10.1146/annurev.polisci.11.053106.123839>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

- WEINSTEIN, Jeremy M. Mozambique: a fading U.N. success story. *Journal of Democracy*, v. 13, n. 1, p. 141–56, 2002. Disponível em: <[http://muse.jhu.edu/content/crossref/journals/journal\\_of\\_democracy/v013/13.1weinsein.html](http://muse.jhu.edu/content/crossref/journals/journal_of_democracy/v013/13.1weinsein.html)>. Acesso em: 22 dez. 2019.
- YOON, Mi Yung. Special seats for women in the national legislature: the case of Tanzania. *Africa Today*, v. 55, n. 1, p. 61–86, 2013.