

Uma nova fase da democracia moçambicana

Por Luca Bussotti*

As eleições gerais de 15 de Outubro passado não foram eleições como as outras. Houve várias novidades, entre as quais:

1. Pela primeira vez, três candidatos e três partidos políticos tinham concretas possibilidades de vitória. Os três candidatos eram todos homens do Centro e do Norte do País, quebrando uma tradição que sempre repetiu-se desde a independência na escolha do Presidente da República;
2. Pela primeira vez, os órgãos eleitorais eram compostos por membros desses três partidos, devendo o novo mecanismo garantir transparência ao processo de votação;
3. Finalmente – dado mais significativo – essas eleições foram celebradas depois de dois anos muito tensos, em que a ameaça de uma nova guerra intestina só foi evitada faltando poucas semanas ao começo da campanha eleitoral. Aquilo que foi chamado um novo acordo de paz entre o Governo e a Renamo fechou essa situação extremamente constrangedora, dando a possibilidade a Afonso Dhlakama de participar activamente na campanha de recolha de votos, e aos Moçambicanos de escolher entre três alternativas credíveis.

Todos os Moçambicanos e os observadores, nacionais e internacionais, tinham grandes expectativas de que essas eleições se desenrolassem de forma ordeira, regular e transparente. Isto quer dizer, que houvesse outra grande novidade, a regularidade do processo eleitoral. Entretanto, vários relatos de entidades diferentes (mais uma vez, nacionais e internacionais) estão afirmando ter ocorrido o contrário. Uma das fontes mais credíveis, o boletim eleitoral, publicado conjuntamente pelo Centro de Integridade Pública (CIP) e pelo Fórum de Parlamentares Europeus (AWEPA), estima que houve enchimento em mais de 5% das urnas nas assembleias de voto. Gritante foi o caso numa escola na Matola, em que o candidato presidencial da Frelimo, Nyusi, recebeu 900 votos, quando os eleitores inscritos eram cerca de 800, e os votantes efectivos cerca de 500. Em suma, ficou claro que o mecanismo de partidarização da CNE e do STAE não tem sido suficiente para garantir a imparcialidade na contagem dos votos. Daqui, o embaraço com que instituições internacionais, tais como a União Europeia, têm vindo abordar o resultado eleitoral, até assumindo posicionamentos nem sempre coerentes e lineares. Entretanto, se esse péssimo hábito

pode não constituir novidade (mas nem tampouco justificação), aquilo que nessas eleições é preciso realçar é que elas ocorreram num clima diferente do das anteriores: todas, menos as de 1994, as primeiras. Porquê?

A resposta é simples. A principal inovação, o elemento ausente em todas as outras eleições anteriores, salvo nas primeiras, é que desta vez elas foram celebradas num clima “pós-bélico”. Podemos questionar que não houve um verdadeiro conflito, que as condições internacionais mudaram se comparadas com as da guerra dos 16 anos, que as confrontações se concentraram na província de Sofala e, de forma muito limitada, de Nampula. Essas verdades não devem desvalorizar a dramaticidade da situação em que o País se encontrou nos últimos dois anos, e o risco que este correu, caso a razão não tivesse prevalecido sobre as armas.

O mínimo que se podia esperar, dadas essas premissas, era uma chamada de atenção colectiva, finalizada a responsabilizar todos os actores políticos no que respeita à transparência do processo eleitoral. Evidentemente que isso não foi feito, ou foi feito apenas numa forma limitada e não excepcional, como era desejável considerando a situação também excepcional que se viveu em Moçambique até as vésperas das eleições. Nem todos tiveram plena consciência que o verdadeiro risco que se podia correr (e que ainda continua-se a correr) era inviabilizar todos os esforços feitos pelas partes em conflito, entrando num clima de “verdadeira” guerra e comprometendo a vida de todos os cidadãos.

Dito isto, resta agora ver qual o apuramento definitivo dos votos, a distribuição dos assentos na Assembleia, a composição do Governo que o novo Presidente vai querer formar. Actividades, elas todas, ordeiras, típicas de uma fase “normal” da vida democrática de um país. Mas este não é o caso de Moçambique actual. A fase pós-eleitoral requer, do meu ponto de vista, aquele esforço de unidade, comprometimento, bem pelo País que ao longo da fase eleitoral tem, em parte, falhado.

Meras profissões de boas intenções? Obviamente, a acção política tem a obrigação de transformar tais princípios – caso o queira – em elementos concretos, visíveis e palpáveis. Partindo dum assunto: que o mandato que se abre com a primeira presidência de Nyusi deve ser considerado de “constitutivo”. Assim como as eleições de 1994 fecharam uma fase (a guerra dos 16 anos), abrindo uma outra (a afirmação da democracia), as de 2014 deveriam ter o mesmo espírito, evitando repetir os erros que, na altura, foram feitos. Fechando portanto a fase do retorno à guerra, e abrindo uma nova, em que

os partidos que representam na Assembleia os interesses do povo Moçambicano fazem um esforço conjunto para voltar a escrever as regras básicas da vivência política e institucional no seio do País.

Porque é necessária uma reforma a este nível, tão profunda e inovadora? Porque, depois de vinte anos, parece-me bastante claro que existem limitações evidentes na arquitectura institucional de Moçambique; e porque o País está a sair duma situação de tensão “quase-bélica” que obriga os actores políticos a um esforço adicional para encontrar as soluções mais viáveis para melhorar e completar o processo de edificação democrática. Havendo, do lado da Presidência da República, um sujeito novo, provavelmente este diálogo poderá ser menos difícil do que tinha acontecido com o antigo Presidente. E Nyusi poderia querer dar um marco indelével à sua governação, propondo-se como mentor da “segunda” democracia Moçambicana, comprovando através dos factos que as acusações que lhe foram lançadas antes e ao longo da campanha eleitoral, no sentido de ficar agarrado à figura do Guebuza, não deixam de ser meras ilações.

A fase actual da vida política e institucional Moçambicana deve ser considerada de “constitutiva” por várias razões. Acima de tudo, por causa das actividades que devem seguir a assinatura dos novos acordos de paz entre Guebuza e Dhlakama, a partir da integração dos militares da Renamo no exército nacional. Em segundo lugar, porque as partes que assinaram o acordo convergiram na opinião de que as oposições tinham escassas garantias de transparência nos processos eleitorais: daqui uma nova lei e novos mecanismos que, é verdade, não deram os resultados esperados, mas que evidenciaram que o problema existe e tem de ser enfrentado devidamente. Mas essa representa apenas uma parte da complexa tarefa geral que incumbe aos governantes de hoje. Se os principais actores políticos nacionais concordam na necessidade de edificar uma nova democracia com bases em parte diferentes das actuais, as opções poderão ser de dois tipos:

Como Dhlakama deixa entender, formar um governo de unidade nacional;

Em alternativa, formar um organismo que tenha poderes de assembleia constituinte, finalizado a re-escrever as regras da democracia Moçambicana.

Pessoalmente, pouco acredito na primeira hipótese. Não que nessa altura ela não seria desejável, mas parece-me que a Frelimo nunca a mencionou e que, olhando para o resultado eleitoral – apesar das graves imperfeições registadas –, o partido que conseguiu a maioria tem todas as condições para governar

sozinho, sem necessidade de pedir ajuda aos outros. Mas, se a Frelimo e o novo Presidente acharem que tenha chegado a altura para levar a cabo uma reforma ambiciosa, de grande envergadura da arquitectura institucional, ninguém, a partir deles, poderá imaginar de fazer isso sem uma participação dos outros dois partidos com assentos parlamentares, inclusive porque a Frelimo não irá ter uma maioria qualificada no Parlamento.

Sendo assim, abre-se um cenário em que duas estradas paralelas poderiam ser percorridas: uma, relacionada com a obra diária de governação, em que o partido que venceu as eleições tem o direito-dever de realizar o programa apresentado ao longo da campanha. Uma outra, em que os três partidos e os seus líderes concordam uma plataforma de reforma institucional e constitucional, onde voltar a escrever as regras básicas da nação Moçambicana. Como fazer isso é relativamente secundário: poderia ser mediante uma assembleia constituinte, dando a uma comissão parlamentar tais poderes, designando uma comissão parlamentar *ad hoc*, etc. O importante seria que as forças políticas encontrassem um acordo sobre os pontos que deveriam ser tocados e que envolvessem nesse percurso o melhor que tem da sociedade civil Moçambicana. Alguns desses pontos poderão ser os seguintes:

Acima de tudo – numa zona intermédia entre governação diária e reforma institucional – seria conveniente que o novo Presidente nomeasse os governadores das províncias de acordo com o resultado eleitoral. Isso seria um sinal de grande maturidade política e abertura, que nenhum Presidente tem feito até agora, ficando à espera que uma nova lei preveja a eleição directa dos governadores, paralelamente às assembleias provinciais; Em segundo lugar, definir o tipo de democracia que se quer para Moçambique. Não estou a falar de modelo presidencial, semi-presidencial ou parlamentar, mas sim dos princípios que deveriam informar a nova democracia Moçambicana. O mais importante seria afirmar a divisão dos poderes legislativo, executivo e judiciário. O segundo garantir o pluralismo e a autonomia dos vários sujeitos nos seus diferentes âmbitos de actuação. Como fazer isso?

Forçosamente, o primeiro passo deverá ser representado pela redefinição do poder executivo. Hoje em dia, este poder é exercido (directa ou indirectamente) pelo Presidente da República; a história recente de Moçambique tem demonstrado que isso leva a consequências nefastas no que diz respeito ao equilíbrio institucional entre Presidência e Governo. O Primeiro Ministro, por exemplo, actualmente é uma figura completamente nas mãos do

Presidente, sem uma capacidade de iniciativa própria. Re-equilibrar tais poderes seria um passo significativo no domínio do executivo; O poder legislativo foi também reduzido em favor do executivo, os deputados limitando-se, na maioria dos casos, a ratificar aquilo que o Governo costuma propor, ou – no caso das oposições – vota contra. Mas o poder legislativo é prerrogativa das assembleias electivas, portanto o Parlamento Moçambicano deveria estar nas condições de exercer plenamente as suas funções. Isso faz-se mediante a capacidade de iniciativa dos parlamentares, mas também atribuindo à Assembleia uma série de poderes que ao momento não detém. Exemplos podem ser feitos: porque não dar ao Parlamento o poder de nomear (ou de influenciar de maneira formal, se calhar com maiorias qualificadas) alguns dos órgãos de direcção de empresas públicas particularmente sensíveis? Penso, acima de tudo, aos órgãos públicos da comunicação social. Será que ainda faz sentido de o Governador do Banco de Moçambique nomear formalmente os directores dos jornais do grupo “Notícias s.r.l.”, devido ao facto de o Banco Central deter a maioria das acções dessa empresa? Não seria mais democrático envolver a Assembleia da República nessa importante tarefa, uma vez que o serviço público do “quarto poder” representa uma das colunas portantes da democracia e do pluralismo de qualquer país? Outra escolha decisiva na revitalização do Parlamento diz respeito a quem ocupa o cargo de Presidente. Em muitos países esse cargo é tido como a máxima expressão de garantia para que as oposições possam exercer o seu poder de controlo e fiscalização da obra do governo. Será que em Moçambique isso é possível? Pode não sê-lo, mas a nova democracia deveria prever mecanismos claros e formalizados que permitam às oposições desempenhar o seu papel na Assembleia, mediante o dito sistema de “check and balance”; Finalmente, o poder judiciário deveria ficar autónomo relativamente à figura do Presidente, e responder apenas – com mecanismos a serem definidos – à obrigação de fidelidade aos princípios constitucionais e legais. Trata-se apenas de poucas ideias, centradas na convicção de que o desafio que está diante dos novos governantes é invulgar. Se eles – a partir do novo Presidente – assumissem isso de forma plena e consciente, um passo significativo rumo à edificação da segunda fase da democracia Moçambicana já seria dado.

*Investigador no Centro de Estudos Internacionais do ISCTE, Lisboa, e Visiting Professor no Mestrado em Cooperação e Desenvolvimento, Universidade Eduardo Mondlane