

Os 20 anos da Constituição

«Consolidando o Estado de Direito e o Pluralismo Democrático»

Ao ser convidado a fazer uma apresentação nesta Conferência, a reflexão que me ocorreu, como a mais oportuna, foi-me suscitada pela própria designação do objecto ou tema da Conferência, isto é, sobre o que estamos efectivamente a celebrar: é que se são os vinte anos da Constituição de 1990 significa que assumimos que essa Constituição mantém vigência, desde a sua adopção, até este dia 30 de Novembro de 2010, que aqui nos reúne, e que, portanto, a Constituição de 2004 nada mais é que a de 1990, revista. E não uma nova Constituição.

Esta não é uma questão de subtil detalhe nem de resposta óbvia. Proponho atermo sobretudo sobre a relevância histórica, política e social, da questão, embora sem menosprezo ou prejuízo da vertente jurídica, e ver como ela se projecta na actualidade deste tempo de revisão constitucional em que nos encontramos e, de certo modo, nos desencontramos.

Começarei por abordar a importância relativa de uma e outra.

A Constituição de 1990 e a Constituição de 2004, sua importância relativa

A adopção da Constituição de 1990 fez-se ao abrigo de um processo de revisão da anterior Constituição, a de 1975, sobre a qual, embora tivesse sofrido um certo número de revisões, umas mais ou menos pontuais que outras, nunca se suscitaram dúvidas relevantes quanto á sua vigência e continuidade. As alterações que a Constituição de 1990 introduziu foram profundas e radicais, e podem ser resumidas, para os efeitos desta apresentação, aos seguintes aspectos essenciais:

Introduziu o Estado de Direito Democrático, assente no princípio da legalidade, na separação dos poderes, nas liberdades e garantias individuais, no multipartidarismo, no sufrágio universal directo, periódico e por voto secreto, e

na liberdade de imprensa. Adoptou um sistema de governo de forte pendor presidencialista que, a meu ver, era o que se mostrava mais adequado á transição do sistema mono partidário para uma democracia pluralista, nas condições em que se operou essa mudança sistémica em Moçambique.

Esta mudança foi tão profunda que é comum ouvir-se dizer que ela inaugurou a «segunda República». O facto, porém, é que, ainda que profunda e radical a mudança, estamos perante uma ruptura sem solução de continuidade, porquanto é a mesma força política dominante do período e do sistema anterior que opera a mudança, mantendo-se no poder como força dominante.

Estes elementos, fortes e significativos, são o que distingue e caracteriza a Constituição de 1990 e lhe conferem um papel de singular viragem (se me é permitido repescar da controvérsia este termo) na nossa História post independência nacional.

Já no que respeita á Constituição de 2004 não se pode estabelecer paralelismo com base no mesmo critério . Com efeito desta última não se pode afirmar que tenha introduzido mudanças fundamentais e significativas.

Se remontarmos ao longo processo de revisão que, ao cabo de duas legislaturas, levou á adopção da Constituição de 2004, podemos verificar que, no seu início, as bancadas parlamentares propunham-se introduzir uma alteração no sistema de governo, substituindo o presidencialismo por um semi-presidencialismo de claro pendor parlamentar. Só que esta proposta na realidade não colhia total consenso no seio dos partidos dirigentes das bancadas. Daí o fracasso ocorrido no primeiro mandato da legislatura multipartidária. O esforço de revisão só viria a retomar e ganhar alento quando, na legislatura seguinte, se consagrou o princípio de que se deviam manter inalteradas as soluções da Constituição de 1990 em relação a todas as propostas de mudança que não colhessem consenso.

Deste modo a proposta de novo sistema de governo, que no princípio era, ou parecia, consensual e, depois, se tornou não consensual, foi posta de lado, o que permitiu que o processo de revisão avançasse e se concluísse sem maiores dificuldades.

Se a mudança de sistema de governo, de presidencialista puro para semi-presidencialista de pendor parlamentar, tivesse prevalecido, ter-se-ia sem dúvida introduzido um elemento novo e substancial de diferenciação ou de demarcação entre a Constituição em revisão e o novo texto a ser adoptado.

Não tendo ocorrido tal mudança, e na falta de outros elementos diferenciadores e demarcantes substanciais, é legítimo considerar que, não obstante todas as modificações introduzidas pelo processo de revisão, no essencial, a Constituição de 1990 se manteve no texto adoptado em 2004. Podemos então considerar que aquela revisão se traduziu mais num processo de aperfeiçoamento e de consolidação da Constituição e não de uma mudança de Constituição, como aquela que ocorreu em 30 de Novembro de 1990.

Isto tem levado a que por vezes se questione a utilidade do esforço empreendido com esta revisão, já que ela não teria trazido nada de substancialmente novo. O mérito, ainda que discutível, de uma tal asserção só se poderia sustentar se a análise da questão se limitasse á simples confrontação dos dois textos. Ora, é preciso alargar o campo de análise e ir ás razões ou causas que levaram a essa revisão.

Assim, embora a Constituição de 1990, em todo o seu conteúdo essencial, se tenha mantido na de 2004, existe entre as duas um elemento distintivo e identificador que não está propriamente nos textos, e que sobreleva largamente e secundariza os muitos outros elementos de diferenciação (desde logo o texto de 1990 contém 212 artigos ao passo que a de 2004 contém 306). Esse elemento prende-se com as razões ou causas da revisão e reflecte-se no modo da sua adopção.

Dos processos de adopção da Constituição

Como sabemos a Constituição de 1975 foi adoptada pelo Comité Central da FRELIMO, dias antes da Proclamação da Independência Nacional. Do mesmo modo que a FRELIMO funda o Estado Moçambicano, ela outorga-lhe a Constituição.

A Constituição de 1990, a que introduziu o Estado de Direito Democrático, foi adoptada pela Assembleia Popular, portanto ainda num sistema de partido único, em que a FRELIMO dirigia o Estado por definição constitucional. Neste aspecto importante não há diferença, substancial em relação á Constituição de 1975.

Diferentemente das duas anteriores Constituições, a Constituição de 2004 foi adoptada pela Assembleia da República e resulta da implementação do Estado de Direito introduzido pela Constituição de 1990. É este particular aspecto que encerra a diferença de que estamos a falar.

Para se compreender e relevar devidamente este aspecto é mister visitar a génese e as razões da revisão, o que nos remete às negociações de paz em Roma. Por aí veremos como a Constituição de 2004, de facto, se prende com a forma como se pôs termo á guerra no nosso País.

Como temos vindo a referir noutras ocasiões, o processo negocial em Roma, na fase inicial, derrapou de impasse em impasse, num autêntico diálogo de surdos, e só arrancou verdadeiramente a partir da assinatura do Protocolo I, o dos «Princípios Fundamentais». Neste Protocolo a RENAMO reconhece o Estado Moçambicano, as suas leis e instituições, e o Governo reconhece a RENAMO como força política desse mesmo Estado.

A RENAMO pretendeu, insistentemente, incluir a discussão da Constituição na agenda das negociações de Roma, uma vez que não tinha sido «tida nem havida» na Constituição de 1990, entretanto adoptada pela Assembleia Popular. O Governo opôs-se terminantemente argumentando que essa era uma questão que, quando muito, poderia vir a constituir agenda das instituições a serem eleitas no âmbito da implementação do próprio acordo em negociação, nomeadamente da Assembleia da República.

Por isso, quando a bancada da RENAMO, em 1995, propôs, na Assembleia da República, a revisão da Constituição, teve a pronta aceitação da bancada da FRELIMO, tendo-se desencadeado o processo que culminaria apenas em 2004, com a adopção do actual texto da Constituição.

Portanto, ao afirmarmos que a Constituição de 1990, no essencial, se manteve no texto de 2004, estamos a evidenciar que a função desta última foi justamente a de fazer sufragar aquela pelo Estado de Direito a que dera origem.

Esse sufrágio emancipou a Constituição de 1990, libertando-a do seu cordão umbilical e dos liames partidários, para a tornar, verdadeiramente, na Constituição da República, isto é, na Constituição de todos os moçambicanos, independentemente da sua filiação político-partidária.

Do Processo de revisão que se anuncia

Esta é uma análise que julgamos pertinente no contexto duma Conferência que é de celebração dos 20 anos da Constituição de 1990. Porém acontece que este é também um momento em que se anuncia o desencadear de um processo de revisão ordinária da Constituição, e não nos podemos furtar á seguinte questão: se de facto a Constituição de 2004 se reveste da importância política e histórica, que acabamos de sublinhar, qual a razão desta nova revisão, transcorridos apenas cinco/seis anos da sua adopção.

E muitos cidadãos expressaram e expressam justas preocupações sobre esta anunciada revisão. Nos limites de uma apresentação como a que estamos fazendo, gostaríamos de reter apenas duas das preocupações que nos pareceram ou parecem de maior relevância:

- Durante algum tempo especulou-se sobre uma presumível intenção do Presidente Armando Emílio Guebuza de querer candidatar-se para um terceiro mandato, e, nessa perspectiva, usar da maioria que a bancada da FRELIMO detém na AR para alterar a Constituição, removendo a limitação do máximo de dois mandatos nela fixada.

-Uma segunda preocupação, uma vez afastada a primeira, prende-se com a mesma possibilidade de o Partido FRELIMO, usando da maioria que detém, alterar a Constituição a seu bel-prazer, já que a oposição parlamentar não estará em condições de constituir um eficaz contra-peso.

Em relação á primeira questão, a reiterada posição do Presidente de que não se iria recandidatar a um terceiro mandato, nem faria por mudar a Constituição para acomodar tal possibilidade, significa um compromisso de indefectível respeito á Constituição, que, a todos os títulos, é de registar. A lição é a de que a Constituição é para se respeitar, e não para se manipular ao sabor de conveniências políticas, e que as conjunturas políticas é que se devem acomodar á Constituição e não o inverso.

Mas uma vez definitivamente afastado o espectro de uma presumível terceira recandidatura, ganha corpo a preocupação, igualmente séria, de uma revisão que, á falta de contra-pesos, seja ditada por um único partido. E aqui coloca-se a questão de qual a diferença entre uma Constituição ditada por um único partido e uma ditada por um partido único.

Assim, o espectro que desponta é agora outro. Depois de termos alcançado, nos vinte anos que hoje celebramos, a consolidação da Constituição de 1990, o receio expresso por alguns é o de que, de certo modo, se percam esses ganhos e se retorne á situação de há vinte anos atrás.

Não parece que se deva ignorar, pura e simplesmente esse receio, pois ele não parte do vazio, ou de uma especulação absolutamente subjectiva, mas de um facto real, que é a maioria acima de dois terços detida por uma só bancada na Assembleia da República. Estes receios e preocupações devem ser encarados de forma positiva pois denotam a consciência crescente de uma cidadania activa e atenta aos perigos que aquela possibilidade pode comportar. E até, por uma questão de prudência, para esconjurar esses perigos, defendem que não se justifica nenhuma revisão neste momento.

A nosso ver, trata-se de justos receios. Assim, a tranquilização dos cidadãos, e a sua participação serena no processo de revisão que vier a ter lugar, depende fundamentalmente das garantias que, ao nível político adequado, lhes sejam dadas de que esse receio não se confirmará, mau grado a relatividade que as garantias em política podem assumir.

A este respeito, dispomos desde já de duas declarações solenes proferidas por dirigentes ao mais alto nível, e em dois momentos particularmente importantes da vida política nacional: o discurso da Chefe da bancada da FRELIMO na sessão de abertura da presente sessão da Assembleia da República, por um lado, e, por outro, o discurso de encerramento da V Sessão do Comité Central pelo Presidente do Partido.

No seu discurso a Chefe da bancada, entre outras considerações, sublinhou que «A FRELIMO considera que a actual Constituição reflecte um amplo consenso que tinha em vista responder aos anseios mais profundos do povo moçambicano. Na verdade esta é a Constituição da paz, da concórdia, da estabilidade e do Estado de Direito Democrático e de Justiça social, do Progresso e Desenvolvimento do país. Deve existir em todos nós um elevado empenho no seu aprimoramento e consolidação».

Do discurso do Presidente do Partido salientamos as seguintes considerações orientadoras: «...reafirmamos a necessidade de se prosseguir com o debate visando a revisão da Constituição da República, a fim de adequá-la ao contexto político, social, cultural e económico da actualidade. Trata-se de um exercício que visa igualmente consolidar as conquistas democráticas do nosso maravilhoso povo e o aprimoramento dos mecanismos da sua realização».

Este breve excerto reflecte o espírito e o conteúdo da Resolução específica sobre o assunto adoptada pelo Comité Central.

De ambas as declarações ressalta a insistência no espírito de aprimoramento e consolidação que deve orientar a revisão. Por isso não temos dúvidas de que o texto contendo as propostas de alterações, a ser depositado brevemente pela bancada da FRELIMO na Assembleia da República, nos termos do artigo 291, traduzirá fielmente este espírito.

Em conclusão: a revisão que se pretende situa-se na perspectiva do aperfeiçoamento, aprimoramento e consolidação, e não na de alterações profundas conducentes á mudança da Constituição. Por conseguinte, e no que

relewa para a presente apresentação, consideramos e desejamos que se mantenha o texto em vigor, com as emendas que nele forem incorporadas. O que nos permite afirmar que a Constituição de 1990, que se manteve no texto de 2004, manterá a sua perenidade ao longo da revisão que agora se anuncia.

Celebremos, pois, o Dia da Constituição, sob a égide da Constituição adoptada há vinte anos atrás, que introduziu tão grandes e profundas mudanças na vida de todos nós, e cujos princípios continuam pilares do nosso Estado de Direito Democrático.

Teodato Hunguana

30.11.2010