

Série:

Contribuições para uma Paz Sustentável em Moçambique

Foco 2: Ainda Sobre a Proposta de uma Assembleia/Conferência Constituinte para Moçambique: Subsídios para o Debate

Este texto surge na sequência do comentário do economista Dr. Roberto J. Tibana à entrevista da Senhora Graça Machel relativamente à proposta do estabelecimento de uma Assembleia/Conferência Constituinte em Moçambique, no âmbito da busca de uma paz definitiva para o país¹. O texto pretende trazer subsídios para o aprofundamento do debate sobre Assembleia/Conferência Constituinte no contexto moçambicano.

1. Relevância

A ideia de uma Assembleia/Conferência Constituinte é fazer uma “sentada” de todos os actores políticos, com representação parlamentar e extraparlamentares, confissões religiosas, organizações da sociedade civil (OSC), sector privado, etc. para debater e produzir consenso sobre a maneira de terminar um conflito prolongado, estabelecer os princípios de uma reforma do Estado em prol de uma governação mais inclusiva e responsável como condição *sine qua non* para uma paz duradoura, bem como identificar os elementos chave de uma reforma constitucional que reflecte esses elementos.

De certeza a proposta pode ter uma grande relevância para um processo de pacifi-

cação de um país. Isto é particularmente verdade em países com um conflito de longa duração, de forte bipolarização política (ou étnica), bem como um sistema político administrativo centralizado, tipo napoleónico, como é o caso de Moçambique. Por esta razão, esta abordagem foi adoptada e, de alguma forma, produziu efeitos positivos, nos finais dos anos 1980 e começos dos anos 1990, em vários países francófonos em África (Togo, Benim, Gabão, Congo Kinshasa, Níger, Madagascar), nomeadamente na transição do mono para o multipartidarismo. A mesma abordagem foi usada em Haiti, bem como, no caso da Namíbia, ainda sob ocupação da África do Sul do Apartheid (“Turnhalle Conferência”) e, muito recentemente, em Myanmar. Contudo, é importante referir que a abordagem não foi sempre bem-sucedida, tomando em conta os casos de falhanço (Congo, Madagascar, Haiti).

2. Aspectos metodológicos da abordagem

Para a abordagem ter sucesso, é imprescindível, à partida, ter-se clareza e, em grande medida, consenso sobre três questões chave:

- Instituição que inicia e organiza a Assembleia Constituinte (sua credibilidade, isenção, etc.);
- Pessoa (s) credível (eis), isenta (s) e de reconhecimento público que dirige (m) e gera (m) o processo;
- Crítérios de participação de forças políticas e vivas da sociedade;
- Pontos principais da agenda, que, em princípio, deve ser semiaberta (pontos predefinidos mais os pontos que surgem durante a Conferência).

Empiricamente, há evidências que certas forças, muitas das vezes armadas (“poder de veto”), não querem fazer parte de um processo colectivo, pois procuram negociações e privilégios, ou arranjos políticos separados com o poder dominante, ou tem atitudes hostis contra um ou outro participante na Assembleia. Cabe à liderança do processo ou ao “poder convocatório” fazer todo o esforço extra para tentar convencer essas forças para fazer parte do processo - um esforço, às vezes, em vão.

3. Eficiência

Eficiência significa em palavras simples fazer bem as coisas. Isso significa produzir e proporcionar os elementos chave da metodologia, bem como criar as condições organizacionais que são conducentes para produzir os resultados esperados da Assembleia.

Tomando em conta que o número de participantes desta abordagem é normalmente bastante elevado (mínimo 500, no caso de Benim, máximo 3000, no caso do Congo) e o processo pode durar meses (no caso do Congo mais de um ano), garantir eficiência na organização da Assembleia requer uma máquina e capacidade organizacional enorme, bem apetrechada e “lubrificada” com recursos humanos e financeiros suficientes. Cabe a esta máquina enviar os convites, organizar a logística do evento e dos

¹ Ver o anexo. A entrevista concedida à STV pela Senhora Graça Machel pode ser vista em <https://www.youtube.com/watch?v=GjZk-4Q1uGqc>.

participantes, documentar e comunicar os resultados parciais e finais, etc., entre outras tarefas. O custo-eficiência depende muito de três factores: a) grau de preparação da Assembleia Constituinte; b) duração do processo; e c) número de participantes, provavelmente pode se dizer que quanto mais alto o número dos participantes, tanto mais altos os custos, incluindo custos de transacção e de oportunidade (i.e., custos de outras opções, mais baratas, não perseguidas.).

4. Eficácia

Como os casos de falhanço mencionados acima mostram, nem todos os casos onde a abordagem de Conferências Constituintes foi adoptada foram bem-sucedidos e eficazes, se entendemos por eficácia "fazer as coisas certas", e tomando em conta a limitação de recursos disponíveis (pessoas, tempo, finanças). Mas estes casos são as excepções, pois em muitos países, que experimentaram eventos deste género, o esforço de organizar uma Assembleia Constituinte e produzir uma reforma constitucional foi eficaz e produziu o resultado desejado. Contudo, uma das críticas levantadas aos "outcomes" do trabalho de uma Assembleia / Conferência Constituinte, isto é, reforma do Estado e da Constituição, é que esta nem sempre garantiu os direitos humanos em todos os aspectos. Podem existir "compromissos" precipitados ou falsos entre as partes do conflito, que se juntaram à Assembleia, que violaram gravemente os direitos humanos e / ou deixaram impunes as que cometeram crimes graves, puníveis em termos do direito nacional e internacional. A questão é o "preço político", tolerado pelos participantes da Assembleia, para um "arranjo político" na solução do conflito.

5. Abordagens Alternativas/ Complementares

Existem abordagens alternativas ou complementares para negociar o término de um conflito. Algumas dessas abordagens são:

- Negociações facilitadas / mediadas entre as partes principais num conflito (caso de Moçambique com o Acordo de Roma, 1992; caso de Angola com o Protocolo de Lusaka, de 1994, e o caso da Colômbia, mais recente);
- Mesas redondas, públicas, com a participação das partes principais no conflito, confissões religiosas e da sociedade civil, p. ex. sobre reforma constitucional

(p. ex. na Polónia, em alguns países da ex-União Soviética, Fiji);

Estas abordagens também podem ser vistas como elementos complementares (uma em relação à outra, ou em relação a uma Assembleia Constituinte), caso nenhuma delas, por si só, garanta o alcance da paz. Como no caso das Assembleias Constituintes, não há garantias que estas abordagens sejam mais eficientes e eficazes. O caso de Moçambique mostra claramente que o Acordo Geral de Paz (AGP) de 1992 e as reformas introduzidas tinham alcance limitado.

Contudo, estas alternativas poderiam ser consideradas elementos para abrir o caminho para uma Assembleia Constituinte, isto é, como acções de preparação de um tal evento.

6. Uma Assembleia / Conferência Constituinte em Moçambique?

Na nossa opinião, e tomando em conta as considerações anteriores, o momento ainda não chegou para uma Assembleia Constituinte. Neste tipo de negociações, paciência é uma virtude, e resultados rápidos raras vezes possíveis. Isso é particularmente verdade num caso como Moçambique, em que um acordo de paz anterior foi rescindido, quer politicamente, quer factualmente. Por isso, paciência é a ordem do dia e a fonte de perseverança e coragem.

Além disso, uma Assembleia Constituinte a ser realizada agora, iria criar uma plataforma paralela ao processo de negociação em curso através da Comissão Mista. Institucionalizar uma Assembleia Constituinte agora, seria, de facto, "sabotar" o trabalho da Comissão Mista. Também temos dúvida, que seja possível criar as condições metodológicas e organizacionais acima referidas a curto prazo.

Contudo, pensamos que o comentário do Dr. Tibana sobre a entrevista da Senhora Graça Machel traz elementos muito valiosos para dinamizar o processo de paz, nomeadamente as várias iniciativas da sociedade civil e suas organizações religiosas e civis em "repensar Moçambique", em reflectir sobre "Caminhos para o Futuro". Esses actores, na nossa opinião, deveriam continuar a produzir subsídios de reflexão para o processo de paz com vista a alimentar os partidos políticos sentados à mesa de negociações, através da Comissão Mista. Esta deveria ser pressionada para abrir as portas, pelo menos de

vez em quando, mas de forma sistemática, para que as OSC apresentem as suas contribuições. Os partidos políticos devem saber, que não terão votos nas próximas eleições se continuarem a fechar os olhos e ouvidos às preocupações dos cidadãos moçambicanos sobre a paz e a reforma profunda do Estado.

Outro aspecto que deve ser salientado é o facto de que uma negociação mediada entre as partes beligerantes principais não tem o objectivo de produzir leis ou uma constituição, na medida em que esta tarefa cabe ao parlamento. Por isso, a Comissão Mista deve focalizar-se em produzir um consenso sobre os princípios que alimentam uma reforma do Estado e uma revisão constitucional. Deste ponto de vista, a proposta da mediação aos membros da Comissão Mista, feita no fim da 4ª ronda negocial, nos finais de Outubro, é certa. Na nossa opinião, também será necessário incluir no processo negocial um esforço de aproximar as partes sobre as causas do conflito prolongado, bem como uma tentativa de buscar consenso sobre os princípios e elementos chave do processo negocial. Deve haver consenso sobre as fases, os papéis dos vários intervenientes, metas e prazos temporais, bem como um consenso sobre as garantias nacionais e internacionais para a implementação do acordo, uma vez alcançado.

Reconhecemos a importância primordial do envolvimento da sociedade civil no processo de paz. Paz é um bem demasiado precioso, que não pode ser deixado exclusivamente aos critérios das forças beligerantes. De facto, as OSC já produziram e continuam a produzir "matéria prima", sob forma de estudos, mesas redondas, conferências, etc., para uma reforma profunda do Estado e da Constituição, isto é, elementos necessários, embora não suficientes, para se poder caminhar em direcção ao fim da guerra e alcance da paz e reconciliação e contornar a militarização do Estado, o abuso do poder e a corrupção.

As OSC deveriam manter esta dinâmica, mas, na nossa opinião, numa forma mais focalizada e coordenada e produzir subsídios de reflexão para o trabalho da Comissão Mista e os partidos políticos, nomeadamente sobre as seguintes áreas chave:

- Análise das causas da guerra, quer através de oficinais da história local, quer conferências nacionais e internacionais;
- Reforma no sector da Agricultura em prol dos interesses do pequeno produtor do sector familiar, incluindo regimes de comércio externo, incentivos e desincentivos para estimular a produção nacional e o autosustento alimentar;

- Revisão do regime e das políticas públicas (e privadas) para prestação de serviços públicos básicos de qualidade na educação, saúde abastecimento de água, etc.;
- Revisão do regime e das políticas públicas, incentivos e desincentivos para determinados modelos de exploração, utilização e transformação dos recursos naturais, nomeadamente energéticos e para a industrialização doméstica, bem como o relacionamento com o investidor externo e doméstico neste sector;
- Combate à corrupção endémica produzida por uma economia de rendas;
- Desmilitarização material e mental da economia política dos padrões de actuação política;
- Educação formal e informal pela ética governativa, a paz e reconciliação;
- Reforma para uma Justiça independente e eficaz incluindo e em relação aos outros “pilares dos poderes formais” (executivo e legislativo).
- Revisão do actual sistema eleitoral.

A produção de textos, resoluções, conferências, mesas redondas, etc. sobre esses assuntos são contribuições imprescindíveis para o processo de pacificação de Moçambique e o seu debate, quer via a abordagem da Comissão Mista, quer via uma Assembleia Constituinte, a ser considerada, caso a Comissão Mista e a mediação não produzam um acordo de paz palpável e num prazo razoável.

Anexo:

Roberto Tibana e a Grande Entrevista

A Sra. Graça Machel em “Grande Entrevista” na StV diz que tudo sobre a paz e reconciliação em Moçambique tem que acabar numa Conferência Nacional de TODOS... Mas não menciona que o debate já existe há mais tempo!

A Grande Entrevista da Sra. Graça Machel tem muito que se colha. Mas o meu favorito está entre os minutos 36:00 e 38:33 da entrevista tal como publicada no Youtube, a culminar a discussão dela dos processos de procura da paz duradoura em Moçambique. Falando sobre a busca da paz e reconciliação, diz ela e passo a transcrever: “E sabes onde é que eu penso que vai acabar? Tem que acabar numa Conferência Nacional. Consulta muito ampla, mas depois sentamos todos, e quando eu digo todos digo representantes de todos, numa mesma sala, e desenhamos, construímos a confiança uns nos outros, e chegamos a um ponto em que acreditamos que aquilo que este está a dizer eu vou tomar em consideração e aquilo que eu estou a dizer ele vai tomar em consideração. O problema da falta de confiança uns nos outros... a sociedade está bipolarizada... primeiro temos que desbipolarizar... Segundo, temos de socializar os processos... tem que ser nas normas sociais, ... nas normas culturais, ... mais do que tudo ser só político. Sei que a política é importante,... Mas nós pessoas não somos só políticos...”

A Senhora Graça Machel diz que precisa de cientistas sociais para lhe ajudarem a elaborar esta ideia. Mas será que ela não sabe aonde os ir buscar? Nunca ela ouviu falar desta ideia em Moçambique? Os assistentes dela não lêem os jornais e não seguem os debates nas redes sociais para lhe dizerem que já há pessoas que se batem desde muito tempo por esta ideia?

A primeira vez que esta ideia foi debatida em público foi em Dezembro de 2015 durante o “Grande MOZEF0” (mais precisamente no quarto dia do evento), quando eu a coloquei a um painel sobre instituições constituído por Teodato Hunguana, Abdul Carimo, Lourenço do Rosário, e o ex-Bastonário Timbana. Que eu saiba, a Sra. Graça Machel (juntamente com algumas destas personalidades) é membro da chamada “Comissão de Honra” do projecto MOZEF0. Quando fizeram o balanço do MOZEF0 não notaram que este assunto da Assembleia Constituinte/Conferência Nacional foi um ponto de discussão no referido painel? E sobre o artigo que depois publiquei no Savana do dia 29 de Abril de 2016 (com o título “Porque não uma Assembleia Constituinte?”), também nunca a Sra. Graça Machel ouviu falar? E a discussão amplíssima que tivemos no Facebook durante mais de uma semana este mês de Outubro, também os assistentes dela não acompanharam e não a alertaram acerca dela antes da entrevista? Porquê que ela não reconheceu que este debate já existe e é público, e apresentou o assunto como se fosse pela primeira vez? O que neste assunto ela devia ter dito é que se junta à voz dos que já têm vindo a clamar por isso! Reconhecer que esta ideia existe e é popular teria dado mais força ao argumento dela. Ou será que a Sra. Graça está a falar de uma coisa completamente diferente?

Portanto, já há cientistas (e ACTIVISTAS!) sociais que já falam e trabalham para que esse fórum amplo e inclusivo seja adoptado como o modelo para a busca da paz duradoura. Talvez a sua contribuição para a solução dos problemas nacionais não possa ser reconhecida porque não pertençam aos “quadros”. Mas tudo bem, OBRIGADO à Sra. Graça Machel por se ter juntado à nossa voz. Precisamos muito da voz dela!

Mas importa mencionar aqui que a ideia de uma Assembleia Constituinte/Conferência Nacional já ultrapassou as redes sociais e os jornais que circulam na capital. No quadro das actividades de monitoria das negociações para a paz em que tenho estado envolvido como membro de um painel criado pela conferência ‘Pensar Moçambique’ (Julho de 2016), temos estado a discutir isso com centenas de pessoas representantes de partidos políticos (parlamentares e extra-parlamentares), várias organizações da sociedade civil, e denominações religiosas, em conferências regionais, provinciais, e em audiências populares de vários tipos. Talvez seja por isso que ela se tornou incontornável. A pressão está a vir agora de baixo, e o establishment pode ignorar os mensageiros, mas não pode mais ignorar a ideia, pois ela é uma alternativa viável, realista, e a única esperança para uma paz duradoura. Vitória (ainda que pequena e necessitando de mais luta) para aqueles todos que aceitaram o desafio de pensar “fora da caixa”.

E como o que pretendemos é a solução do problema e não o protagonismo de quem veio primeiro ou depois com a ideia (embora o dito acima tivesse que ser dito para bem da verdade e da história), apelo a quem possa que ajude a Sra. Graça Machel a encontrar os cientistas sociais que ela precisa para elaborar a ideia. Melhor até se esses cientistas sociais forem encontrados entre os “quadros” para que a ideia não morra com o mensageiro. E até seria bom se a Sra. Graça Machel liderasse o movimento ou processo que leve a esse tipo de Conferência que muito bem precisamos dela.

O resto do debate será na Assembleia/Conferência Constituinte. Se os outros a aceitarem!

E mais uma vez MUITO OBRIGADO a Sra. Graça Machel por dar a sua voz neste assunto.

Roberto Tibana

Quem quiser ver a entrevista da Sra. Graça Machel (e em particular a passagem a que me refiro entre os 35 e 38 minutos), vá aqui: <https://www.youtube.com/watch?v=GjZk4Q1uGqc>

Quem quiser ver quem são os outros membros da “Comissão de Honra” do MOZEF0 pode ir aqui: <http://www.mozefo.com/pt/mozefo/comissao-de-honra>

RJT/30/10/2016

