

CIP 18 Anos

Ética e Integridade na Esfera Pública

Controlo da Corrupção

Desafios da Transparência



Desde logo fica para mim claro que estamos focalizando ângulos de um mesmo e único problema: a corrupção, que tem como consequência a corrosão da ética e da integridade, tornada inevitável e instrumental, e a falta de transparência como condição essencial da sua eficácia.

Então fica também facilitada a economia da nossa abordagem tendo em conta o tempo limitado de que cada um dispõe. Assim,

Do carácter sistémico da corrupção

A corrupção começou como começou, em todo o caso como um pequeno jacaré de que se previa o grande perigo que haveria em deixá-lo crescer. Sem embargo o jacaré foi crescendo, derrubando todas as barreiras com que a repressão o tentou travar. Afinal não se estava perante um problema de criminalidade comum, mas perante um problema complexo de natureza política, económica e social. E, como tal, um problema resistente a toda a repressão, desde os nossos antigos «gulags», passando pela lei da chicotada, até á própria pena capital.

«O poder corrompe e o poder absoluto corrompe absolutamente»

Foi repetido muitas vezes, chegando a parecer até um carma capaz de exorcizar, a esse demónio do poder.

Mas, de facto, a corrupção tem a ver com o conceito do poder, e com a organização do poder que decorre desse conceito. Por tanto, nem tanto, ou nada, com o discurso, ou os discursos, sobre a corrupção, em que se esmeram, e que tanto nos cansam que já «desligamos a ficha» logo que começam.

No princípio, na Independência do País, tivemos aquele ultrapresidencialismo, epítome do proclamado poder unitário do Estado e do centralismo democrático, conforme se consagrava já no Artigo 39 da Constituição de 1975, na sua 3ª Revisão, em 1978.

Então podemos encontrar aqui a raiz mais funda do problema, ou, dito de outra forma, a causa que criou as condições para a tão rápida e sistémica proliferação da corrupção.

É que, na verdade, se é preciso que o poder limite o poder para que este não se torne absoluto, e irremediável e absolutamente corrupto, então aquela altíssima concentração do poder, que designei de ultrapresidencialismo, era, a curto ou médio prazo, receita certa para a evolução que não tardamos a conhecer depois.

E, no entanto, estamos a falar do tempo do Presidente Samora Machel que podemos, sem hesitação nem controvérsia, nele reconhecer o ícone da anticorrupção, uma das razões porque certamente ele cintila nas azagaias que se erguem conclamando à luta que deve continuar!

E a razão é simples: é que a questão não tem a ver com o carácter, a ética e os valores, de Samora. Tem sim a ver com o conceito do poder, e com a organização do poder que desse conceito decorre, como assinalei. No fim até poderemos compreender o quanto também Samora terá sido vítima desse conceito e organização do poder. É que não consta, nunca constou, que ele, Samora, pessoalmente tivesse soçobrado alguma vez à corrupção. É que embora na verdade sejamos todos «pecadores», não havendo quem não tenha sido alguma vez tentado, nem todos somos feitos da mesma massa, nem todos «tomámos chá» ou tomámos do mesmo chá. E é por isso, por essa diferença, que nele reconhecemos o herói, porque fiel aos valores fundamentais de ética e integridade que cintilam nas azagaias que desafiam. Desafiam-nos a nós, que somos tantos a soçobrar que mais parece ser essa a regra e não a excepção como era naquele tempo.

E enquanto não discutirmos esse conceito e organização não estaremos no cerne do problema, mas apenas na sua periferia, discutindo incipiências e marginalidades.

Do primeiro abalo

Então o primeiro abalo que o ultrapresidencialismo sofreu foi a 5ª Revisão da Constituição, em 1986, revisão dita da «desacumulação». Porquê da «desacumulação»? Porque foi da crise que a guerra que, por comodidade e para evitarmos a «incómoda» e problemática questão da sua natureza, usamos chamar «dos 16 anos», provocou no seio da Frelimo que se decidiu que o Presidente Samora devia concentrar-se na tarefa principal, a frente da guerra, deixando as outras tarefas do Estado para outros níveis de responsabilidade. Assim se decidiu abrir mão daquele ultrapresidencialismo, passando o Presidente da Assembleia Popular a ser eleito pela Assembleia, e passando a chefia do Governo a incumbir a um Primeiro-Ministro.

Como tenho já assinalado algumas vezes, embora ainda não estivesse no horizonte o conceito de separação dos poderes, esta separação de funções, e o difícil parto de que resultou, abria o caminho para um funcionamento mais autónomo das instituições, e, seria de prever que, na sua evolução e desenvolvimento lógico, desembocasse finalmente nesse bom porto.

O que importa reter, sobretudo na economia da presente abordagem aqui, é que, como resultado da desacumulação operada, passou-se daquele ultrapresidencialismo para um presidencialismo mais mitigado. Portanto, nas circunstâncias, um pequeno passo, porém notável e auspicioso, prenhe de futuro.

Estávamos em 1986.

Do recuo, ou um passo atrás e dois em frente

Todavia, ainda em 1986, acontece Mbuzine. Enquanto isso a evolução e agravamento da guerra, sem solução militar à vista, leva ao crescimento dramático da consciência da necessidade de se lhe pôr fim, retomando e dando continuidade aos esforços e iniciativas anteriores, particularmente Nkomati. O panorama internacional global sofre mudanças com repercussões sobre a região no Continente e na sub-região austral. É a queda do «Muro de Berlin» que acontece, as «conferências nacionais soberanas» que se multiplicam, e a libertação de Mandela que se anuncia. Em Moçambique o Presidente Chissano confere um ímpeto renovado ao processo de revisão constitucional, que já vinha de 1986, e agora, nas novas circunstâncias, direciona-o no sentido de se criar o quadro político jurídico e constitucional adequado para abrir caminho, dirigir os processos, e acolher as inevitáveis transformações que se anunciam. É neste contexto que temos Roma e as negociações para a cessação da guerra e o alcance da paz.

Volto ao conceito e organização do poder, que é, para mim como já disse, o cerne da questão da corrupção. E o conceito e a organização do poder definem-se na Constituição.

Então dizemos que o direcionamento do processo de revisão, sob a liderança do Presidente Chissano, culmina na Constituição de 1990, que consagra o Estado de Direito Democrático, finalmente assente na separação dos poderes, no multipartidarismo, na liberdade de imprensa, na proclamação dos direitos, deveres e liberdades fundamentais do cidadão.

Porém, e este é o ponto que não deve passar despercebido, sob pena de se incompreender tudo o que se passou depois até aos nossos dias, antes de se avançar para a separação dos poderes, procedeu-se à reconcentração parcial do que havia sido desacumulado em 1986 (isto, claro, nos trabalhos preparatórios porque não houve, entretanto, uma formal revisão intercalar). Isto é, eliminou-se a chefia do Governo por um Primeiro- Ministro e reconduziu-se essa atribuição ao Presidente da República, Chefe do Estado. O tal «um passo atrás e dois em frente», como sinalizei...

O resultado foi que do presidencialismo mitigado resultante da desacumulação, a Constituição de 1990 recuou para um presidente mais próximo do anterior ultrapresidencialismo, o que ditou um sistema de governo fortemente presidencialista. Porque, e em suma, se tivesse sido mantida a separação de funções adoptada em 1986 e daí se avançasse para a separação dos poderes, o que seria uma evolução coerente e lógica, teríamos como resultado um sistema de governo semi-presidencialista. E isto faria muita diferença. ou toda a diferença.

Porquê?

Porque a separação dos poderes, sobretudo para um país que vinha do poder unitário do Estado, traduzido no ultrapresidencialismo da Constituição de 1975, antes da revisão de 1986, que introduziu a desacumulação, tinha que significar fundamentalmente o seguinte:

- Separação entre o executivo, o legislativo e o judicial;
- Independência entre os poderes separados;
- Limitação do poder pela interdependência, na medida e modalidades estritamente definidas na própria Constituição;
- Limitação temporal do poder pela definição precisa dos mandatos.

Ora, no sistema adoptado, confundem-se no executivo a Chefia do Estado e a chefia do Governo, e como o Presidente da República, eleito por sufrágio universal directo, não responde perante a Assembleia da República, a interdependência acaba relativizada. No actual funcionamento do nosso sistema político, em que o presidente eleito tem sido invariavelmente o presidente do partido vencedor das legislativas, significa que, tendo em devida conta a disciplina de bancada que governa os deputados, a independência da própria AR fica comprometida ou também

relativizada. Acrescendo a isso as prerrogativas atribuídas ao Presidente da República sobre o judicial, vemos também a independência do judicial seriamente relativizada.

Em resumo, de um sistema de centralismo democrático ultrapresidencialista, desembocamos num sistema que podemos designar de centralismo presidencialista absoluto.

Num tal sistema tudo gira à volta deste presidencialismo absoluto, sendo que a autonomia das instituições é relativizada, por conseguinte não há efectiva interdependência, controlo e responsabilização (*checks and balances*), e tudo fica, directa ou indirectamente, dependente da vontade política de quem for o titular ou incumbente da presidência.

Em conclusão: é a partir daqui, do sistema e do seu funcionamento, que podemos passar a ler e a compreender a repercussão e as consequências deste conceito de poder, e da organização a que dá lugar para o servir, e a relação de causalidade que tem com toda a problemática da corrupção, da ética e integridade na esfera pública, e da transparência. Na verdade, só à luz deste conceito de poder e da respectiva organização, isto é, do centralismo presidencialista absoluto, se tornam inteligíveis episódios como o das «dívidas ocultas» ou mesmo da forma como o Exército do Ruanda foi convidado a entrar no País.

Eis porque todos os partidos, e todos aqueles que se fazem às eleições, o seu objectivo último é ganhá-las a todo o custo, como condição para a conquista ou captura desse eixo à volta do qual gira todo o sistema, isto é, o centralismo presidencialista absoluto que tem como motor o presidente. Eles lutam para conquistar «a sua vez» nesse giratório processo de insaciável acumulação.

O poder, isento de limitações e de controlo efectivo, e de responsabilização, portanto um poder relativamente ilimitado, garante o ambiente propício em que se gera e reproduz a corrupção.

Então, antes do mais, há que pensar e repensar o sistema. Mas, mais do que pensar, é preciso mudar o sistema, para se abrir o caminho ao normal desenvolvimento das instituições, porque só estas, na plenitude da liberdade e independência do seu desenvolvimento e funcionamento, podem dar resposta efectiva ao problema estrutural da corrupção, às questões de ética e integridade na esfera pública, e aos desafios de transparência que se colocam. Esta não é uma questão do sistema judicial apenas, como não é uma questão do legislativo ou do executivo, mas do sistema em que todos estes poderes estão integrados e sob o qual funcionam.

Ora esse caminho, o do normal desenvolvimento das instituições, mostra-se claramente bloqueado ou obstruído pelo centralismo presidencialista absoluto da Constituição de 1990/2004.

Pelo que afirmei acima, não tenho ilusões quanto ao eventual interesse dos partidos em discutir esta questão. Mas este deveria ser, certamente, o interesse de todos os moçambicanos que não abdicam das suas prerrogativas de cidadania e assumem uma perspectiva de interesse nacional e de pátria. Em suma, falo da urgência de um debate da Nação, que esse, sim, pode ser sustentáculo de uma revisão da Constituição, como aquela de 1990 e como aquela, abortada, de 1999.

Teodato Hunguana

21.06.2023