

Como o Pacto Fundador e as Reformas Constitucionais Moldaram o Estado Moçambicano

“Quod omnes tangit ab omnibus approbari debet[1]”

Lúcia da Luz Ribeiro[2]

Introdução

A história constitucional moçambicana, país independente, teve início a 25 de Junho de 1975, com a proclamação da Independência Nacional, nascendo a República e, simultaneamente, entrando em vigor a primeira Constituição da República, a Constituição Fundadora do Estado. Na vigência desta, diversas vicissitudes ditaram as revisões constitucionais, como imperativo de factores reais, sociopolíticos e económicos em cada momento da vigência destas.

O tema que pretendemos abordar, Como o Pacto Fundador e as Reformas Constitucionais Moldaram o Estado Moçambicano, leva-nos a reflectir sobre as soluções adoptadas, ao longo da história constitucional, no âmbito da construção do Estado moçambicano.

As soluções adoptadas nas revisões constitucionais terão tido impacto na construção e estabilidade do país? Até que ponto os cidadãos tomam parte dessas reformas?

A nossa comunicação será focada na seguinte estrutura: (i) Breve contexto histórico e constitucional moçambicano; (ii) As Reformas Constitucionais em Moçambique: 1. Constituição de 1975 e revisão, 2. Constituição de 1990 e revisão, 3. Constituição de 2004 e revisão; (iii) O Futuro Próximo: A Legitimidade Democrática da Eventual Revisão Constitucional; e (iv) Considerações Finais.

II – Contexto moçambicano

Para a melhor compreensão da história constitucional moçambicana e suas vicissitudes, é mister iniciarmos a nossa abordagem começando por referir que Moçambique é um País independente do regime colonial português desde 25 de Junho de 1975, depois de uma heróica luta de libertação, tendo a luta armada durado 10 anos. No mesmo dia da Independência Nacional, entrou em vigor a primeira Constituição moçambicana[3]. Daí que, este ano, celebramos 50 anos de independência nacional e, também, 50 anos do constitucionalismo moçambicano.

Antes da proclamação da independência, um dos momentos históricos grandemente marcante foi a assinatura dos Acordos de Lusaka, negociados entre a Frente de Libertação de Moçambique e o

Estado Português, que culminaram com o reconhecimento do direito à independência do povo moçambicano e a consequente transferência dos poderes então detidos pelo Estado Português[4].

Nos pontos 1 e 2 do Acordo de Lusaka, pode ler-se o seguinte:

«1. O Estado Português, tendo reconhecido o direito do povo de Moçambique à independência, aceita por acordo com a FRELIMO a transferência progressiva dos poderes que detém sobre o território nos termos a seguir enunciados.

2. A independência completa de Moçambique será solenemente proclamada em 25 de Junho de 1975, dia do aniversário da fundação da FRELIMO.»

A primeira Constituição da República Popular de Moçambique foi profundamente marcada pela revolução da euforia pós-independência. Nasce das expectativas e da convicção de que seria possível alcançar o bem-estar social para todo o povo moçambicano.

Óscar Monteiro disse o seguinte, referindo-se à mesma Constituição: «Mas o que a Constituição moçambicana se assume é essencialmente o de uma carta de alforria de um povo que se liberta.» E acrescenta: «a Constituição de 1975 é mais do que um documento, é uma bandeira hasteada ao sol da liberdade. Uma carta de alforria que exprimia todos os sonhos seculares: o fim do racismo e do colonialismo, da doença e da escravidão da ignorância.»[5]

No artigo 2 da CRPM de 1975, anunciava-se que «Na República Popular de Moçambique o poder pertence aos operários e camponeses, unidos e dirigidos pela FRELIMO.»

Diferentemente de alguns países africanos, a CRPM foi escrita por moçambicanos, materializando a experiência das zonas libertadas.

Neste sentido, a Constituição definiu como um dos objectivos fundamentais da República Popular de Moçambique «a extensão e o reforço do poder popular democrático». Por «poder popular» entendia-se, fundamentalmente, a política geral exercida no interesse dos camponeses e trabalhadores, excluídos do processo de acumulação que caracterizou o Estado colonial, bem como as instituições específicas que foram criadas para permitir o exercício da participação democrática na vida social.[6] Tratava-se, portanto, de um poder novo e diferente, pertencente à «maioria trabalhadora» e à «massa explorada», «no qual o povo é quem toma e executa as suas próprias decisões para o seu próprio benefício.»[7]

A FRELIMO constitucionalizou o papel histórico revolucionário desempenhado na luta pela independência nacional, que originou o nascimento do Estado moçambicano, justificando, de certo modo, o papel que se atribuiu ao sistema político do novo Estado.

No artigo 4.º, são definidos os objectivos fundamentais na República Popular de Moçambique nos seguintes termos:

«A República Popular de Moçambique tem como objectivos: (i) A eliminação das estruturas de opressão e exploração coloniais e tradicionais e da mentalidade que lhes está subjacente; (ii) A extensão e reforço do poder popular democrático; (iii) A edificação de uma economia independente e a promoção do progresso cultural e social; (iv) A defesa e consolidação da independência nacional e da unidade nacional; (v) A edificação da democracia popular e a construção das bases material e ideológica da sociedade socialista; (vi) O estabelecimento e desenvolvimento de relações de amizade e cooperação com outros povos e estados; (vii) O prosseguimento da luta contra o colonialismo e o imperialismo.»

Note-se que, no quadro da CRPM de 1975, as normas a serem emanadas na ordem jurídica moçambicana deveriam corresponder ao imperativo da nova ordem legal revolucionária do Estado emergente, ordem do «Estado de Democracia Popular». Era nesse âmbito que o artigo 71.º da Constituição ditava a revogação automática de toda a legislação anterior no que fosse contrária à Constituição, bem como, concomitantemente, a manutenção em vigor da legislação anterior no que não fosse contrária à Constituição, até que fosse modificada ou revogada. Pretendia-se, portanto, um tratamento especial das normas que haviam sido aprovadas pela autoridade colonial.

A Frelimo acolheu o regime marxista-leninista, que se manifestava, sobretudo, através da consagração de um sistema de único partido, à luz do qual competia, em exclusivo, na sua qualidade de «força dirigente do Estado e da sociedade», traçar a orientação política básica do Estado, bem como dirigir e supervisionar a acção dos órgãos estatais, a fim de assegurar a conformidade da política do Estado com os interesses do povo. Era a instituição monista do poder.

Na vigência da Constituição de 1975, Moçambique foi caracterizado por turbulência, com o agudizar do conflito interno que durou 16 anos e, também, com as transformações profundas que se foram operando no plano internacional, que conduziram a um redesenhar das políticas e opções ideológicas no plano interno.

É que a conflitualidade regional no contexto da Guerra Fria e o recrudescimento da guerrilha interna levada a cabo pela Renamo (Resistência Nacional Moçambicana), o endividamento colossal do País no plano internacional, a redução drástica do apoio proveniente do bloco socialista e a paralisação da capacidade produtiva de muitos sectores de actividade provocaram efeitos devastadores na economia e na sociedade moçambicana.

III – As reformas constitucionais

O princípio geral é o da estabilidade das Constituições, de modo que vigorem para sempre ou tenham um longo período de vigência, mas a evolução social e política pode ditar que as mesmas sejam sujeitas a pertinentes reformas, as quais devem sempre ocorrer no quadro constitucional e com a participação do povo, por ser este o detentor do poder, quer dizer, a legitimidade da Constituição verifica-se através da correspondência de suas normas aos valores e aspirações do povo. É dessa correspondência com a vontade geral, aliada à lisura da representação popular no procedimento constituinte, que advém a sua legitimidade constitucional.

A Constituição de 1975 e revisão

A aprovação da primeira Constituição da República Popular de Moçambique, Constituição fundacional do Estado, aquela que nos deu uma pátria e uma nacionalidade, competiu ao Comité Central do Partido Frelimo, partido único, naquele período, assim como a sua modificação, enquanto não fosse criada a Assembleia com poderes constituintes, artigo 70.º da CRPM. Esta Constituição de 1975 sofreu várias revisões pontuais[8]. A primeira proposta de alterações à Constituição consistia em pequenas mudanças no âmbito do sistema político existente e não levou a debate substancial[9]. Propunham-se várias alterações, tanto formais como substanciais, que, no entanto, não punham em causa o núcleo essencial da Constituição material, pois mantinham intactos os princípios estruturantes da ordem constitucional então vigente.

Porém, em 19 de Janeiro de 1990, o Presidente da República, Joaquim Alberto Chissano, apresentou publicamente um projecto completamente distinto daquele que antes havia sido adoptado pela Assembleia Popular[10], uma proposta de mudanças muito mais abrangente. Como refere Manuel Franque[11], Chissano fê-lo adiantando-se às reivindicações da RENAMO, um projecto no qual se preconizava a eliminação do papel dirigente da FRELIMO, a aceitação do multipartidarismo, a consagração de eleições gerais por voto directo, secreto, universal e pessoal para o Parlamento, bem como a escolha por sufrágio secreto para Presidente da República. Deste projecto, resultaria a Constituição que entrou em vigor em 30 de Novembro de 1990.[12]

A Constituição de 1990 representa uma transição material da CRPM de 1975, através de uma mudança radical no plano constitucional. Esta realidade afigura-se clara no documento de apresentação à Assembleia Popular do Projecto de Constituição da República, no sentido de que:

«A democracia implantada no país, num processo político dirigido pela FRELIMO, consolidou a nação, criou o Estado e a cidadania moçambicanos. [...] O estabelecimento do consenso nacional para normalização da vida no país, a etapa presente e aprofundamento da democracia, as opiniões expressas no debate do anteprojecto de revisão da Constituição e as profundas reflexões ao nível do Comité Central do Partido FRELIMO aconselharam a adopção do multipartidarismo. Esta opção

consciente pelo multipartidarismo amplia o espaço político para as diferentes camadas e forças sociais e concretiza o direito de associação dos cidadãos moçambicanos».

A propósito do poder constituinte, Albano Macie defende que «O caso da transição constitucional de 1975 a 1990, embora não tenha a ver com processos revolucionários, nem com a criação de um novo Estado, tratou-se de exercício de um poder constituinte, que visou a mudança de regime político e institucionalização de uma nova ideia de direito.»[13]

Marcou-se a primeira grande descontinuidade do texto da CRPM de 1975 e introduziram-se novos conceitos no quadro político-constitucional moçambicano. Trata-se, de facto, de uma nova Constituição em sentido próprio e não de uma revisão constitucional, em termos técnico-jurídicos.

Foram descartados, por via daquela revisão constitucional, princípios políticos constitucionalmente conformadores que constituíam o cerne da Constituição material da CRPM de 1975, nomeadamente os princípios estruturantes do regime político, os princípios caracterizadores da forma de governo e da organização política, em geral, e os princípios da organização económica e social.

A Constituição aprovada em 2 de Novembro e que entrou em vigor em 30 de Novembro de 1990 já insere princípios enformadores do Estado de Direito democrático e pluralista, eleições gerais e livres (o papel do povo como entidade colectiva no exercício do sufrágio), a garantia da autonomia e da liberdade dos cidadãos e do sistema de economia de mercado livre, no lugar do Estado socialista de inspiração marxista-leninista e do inerente sistema de economia centralmente planificada. Portanto, a nova Constituição de 1990 marca a viragem do Estado Revolucionário para o Estado de Direito democrático e social.

Na nova Constituição de 1990, consagra-se o princípio da descentralização, através da institucionalização de órgãos locais eleitos por residentes numa determinada área territorial, com competência e poder de decisão próprios, compostos por órgãos representativos e órgãos executivos perante estes responsáveis[14].

Note-se que o texto constitucional foi aprovado numa altura em que já haviam iniciado as conversações de Roma, que culminaram com a assinatura do Acordo Geral de Paz, no dia 4 de Outubro de 1992, entre o Governo e a Renamo[15]. Nessa sequência, as primeiras eleições multipartidárias tiveram lugar em 1994.

Ainda no contexto histórico, para a melhor compreensão da nossa exposição, mostra-se importante reportar que, após o termo de cada ciclo eleitoral em Moçambique, tem havido contestação dos resultados, sob alegação de ter existido fraude. Pelo menos dois ciclos eleitorais resultaram em acordos de paz: o primeiro, assinado[16] no dia 5 de Setembro de 2014 e o segundo, assinado[17] no dia 6 de Agosto de 2019.

2 – Constituição de 1990 e revisão

Relativamente à revisão da Constituição, este texto constitucional estipulava que as propostas de alteração da Constituição eram limitadas à iniciativa do Presidente da República ou de um terço, pelo menos, dos deputados da Assembleia da República e que as mesmas deveriam ser depositadas na Assembleia da República, até 90 dias antes do início do debate[18].

Esta Constituição teve quatro revisões constitucionais (através de leis de revisão constitucional) de realce, concretamente, pela Lei n.º 11/92, de 8 de Outubro, que altera a norma sobre a iniciativa da revisão constitucional, aditando-se o n.º 3 do artigo 204, permitindo que a mesma ocorresse depois das eleições multipartidárias previstas no Acordo Geral de Paz[19]. A revisão constitucional teve lugar quatro dias após a assinatura do referido Acordo Geral de Paz[20].

Pela Lei n.º 12/92, de 9 de Outubro, alteraram-se vários preceitos constitucionais, na sequência da assinatura do Acordo Geral de Paz, designadamente em matéria de direito de sufrágio para os órgãos, Presidente da República e Assembleia da República[21]. Consagrou-se, por via desta, que o povo moçambicano exercia o poder político através do sufrágio universal, directo, igual, secreto e periódico para a escolha dos seus representantes e estabeleceu-se o mecanismo de referendo sobre as grandes questões nacionais e permanente participação democrática dos cidadãos na vida da Nação.

A Lei n.º 9/96, de 22 de Novembro[22], tinha por objectivo a reformulação da organização territorial do poder público, esclarecendo a legitimidade e as funções dos órgãos locais do Estado e dos órgãos do Poder Local (as Autarquias Locais).

Pela Lei n.º 9/98, de 14 de Dezembro, alteração dos artigos 107 e 181, no sentido de viabilizar a possibilidade de antecipar alterações a serem efectuadas no plano da legislação ordinária relativa ao processo eleitoral[23].

Como se pode constatar, estas reformas não seguiram os limites procedimentais estabelecidos para as revisões constitucionais, referimo-nos concretamente aos limites temporais nela estabelecidos.

Atentos ao contexto político, podemos dizer que estas revisões tiveram uma incidência político-constitucional, pois foram revisões constitucionais de estabilização político-social, coroando o fim de uma guerra de longos anos. Estas ocorreram, numa primeira fase, em circunstância extraparlamentar, em Roma (foram lá acordadas), de certa forma, uma fase em que se verificou uma «desparlamentarização» deste específico debate. Quer dizer, não se tratou de uma iniciativa, de um

debate ou decisão exclusiva da Assembleia da República, mas sim da consequência de um acordo celebrado para a obtenção da paz[24].

Estas reformas foram consideradas mais do que legítimas. Apesar de o povo não ter sido chamado a discutir os termos e o conteúdo das reformas constitucionais, era inequivocamente o maior beneficiário destas, deste bem supremo – a Paz, como resposta ao seu clamor pelo fim do conflito armado que já havia causado imensuráveis danos humanos e materiais.

A par destas reformas pontuais, a revisão da Constituição de 1990 para a de 2004 envolveu, igualmente, amplo debate público, larga participação pública. Primeiro, foi criada uma Comissão ad hoc para a revisão da Constituição que procedeu à recolha e compilação das diversas contribuições das bancadas parlamentares, concretamente, Frelimo, Renamo e MDM. Posteriormente, aprovou um anteprojecto do texto constitucional que foi submetido a debate público, a nível do país, pelos diversos sectores da sociedade, instituições de ensino e outros poderes do Estado. Houve, aqui, uma ampla participação pública. Os debates eram conduzidos com base na neutralidade, independência e responsabilidade.

Constituição de 2004 e revisão

A Constituição da República de 2004 é a vigente. De acordo com o presente quadro constitucional, as propostas de alteração da Constituição são limitadas à iniciativa do Presidente da República ou de um terço, pelo menos, dos Deputados da Assembleia da República[25].

Qualquer alteração da Constituição que verse sobre a independência, a soberania e a unidade do Estado; a forma republicana de Governo; a separação entre as confissões religiosas e o Estado; os direitos, liberdades e garantias fundamentais; o sufrágio universal, directo, secreto, pessoal, igual e periódico na designação dos titulares electivos dos órgãos de soberania das províncias e do poder local; o pluralismo de expressão e de organização política, incluindo partidos políticos e o direito de oposição democrática; a separação e interdependência dos órgãos de soberania; a fiscalização da constitucionalidade; a independência dos juízes, dentre outras[26], deve ser objecto de Referendo, pois constituem os limites materiais da revisão da Constituição, que assenta na ideia de que a revisão constitucional, por mais extensa e profunda que possa ser, conserva um valor integrativo da Constituição, no sentido de que deve ser substancialmente idêntico o sistema constitucional. Sendo certo que uma revisão constitucional serve para alterar a Constituição, mas não para mudar de Constituição.

Outros aspectos de assinalar é que a revisão constitucional está sujeita a limites temporais: deve decorrer cinco anos depois da entrada em vigor da última lei de revisão, salvo deliberação de assunção de poderes extraordinários de revisão, aprovada por três quartos dos deputados da Assembleia da República[27]. Portanto, este poder extraordinário é evocado nas circunstâncias em que a revisão ocorre antes de decorridos cinco anos após a entrada em vigor da última lei de revisão constitucional.

As alterações à Constituição carecem de uma maioria especialmente qualificada de dois terços dos deputados[28]. Na vigência do estado de sítio ou de emergência não pode ser aprovada qualquer alteração da Constituição[29]. As propostas de revisão constitucional devem ser depositadas na Assembleia da República até 90 dias antes do início do debate[30].

Tratando-se de uma proposta de revisão pontual, esta é submetida para parecer da Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos Humanos e de Legalidade da Assembleia da República e de uma outra comissão especializada em razão da matéria, por despacho do Presidente da Assembleia da República. Tratando-se de um processo de revisão geral da Constituição da República, cria-se uma comissão ad hoc composta por Deputados de todas as Bancadas, segundo o princípio da representatividade proporcional parlamentar, conforme dispõe o Regimento da Assembleia da República[31].

A Comissão faz um debate interno e harmonização das diferentes propostas apresentadas e elabora uma proposta de texto de revisão constitucional contendo os aspectos consensualizados e os divergentes. Adoptada a proposta de revisão constitucional pela Comissão ad hoc, esta é submetida a um amplo debate público, que compreende deslocação de audição a nível nacional, desde a capital até aos distritos, incluindo discussões no exterior do país e estudos comparados. O debate público ocorre, também, ao nível das instituições de ensino, associações de juristas, como a Ordem dos Advogados. Trata-se de um processo que passa pela sistematização e harmonização das contribuições recebidas do debate e, uma vez redigida a proposta de revisão constitucional, é submetida ao Plenário para apreciação e aprovação.

A revisão pontual da Constituição da República pela Lei de revisão constitucional n.º 1/2018, de 12 de Junho[32], resultou de um processo extraparlamentar, um acordo alcançado em 2017, no âmbito do diálogo político entre o Presidente da República, Filipe Nyusi, e o líder da Renamo, Afonso Dhlakama, visando pôr termo ao conflito armado (pós-eleitoral), com a cessação de hostilidades e restabelecimento da paz definitiva.

Com efeito, no domínio do sistema multipartidário, «no âmbito do aprofundamento da democracia participativa e da garantia da paz», esta revisão constitucional introduziu um pacote de descentralização relativa à eleição dos Governadores de Província. Estes deixaram de ser nomeados pelo Presidente da República e passaram a ser eleitos. Melhor dizendo, passou a ser Governador de Província o Primeiro na lista vencedora das eleições provinciais. Concomitantemente, foi atribuída ao Conselho Constitucional a competência de apreciar e deliberar sobre a demissão do Governador de Província e do Administrador de Distrito pelo Presidente da República [alínea d)], bem como de apreciar e deliberar sobre a dissolução das assembleias provinciais, distritais e autárquicas pelo Conselho de Ministros [alínea e) do artigo 243 da CRM].

Este acordo bilateral (extraparlamentar) foi depositado na Assembleia da República, que o “ratificou” em Lei de alteração constitucional, sem que tivesse sido levado a debate público.

Um aspecto pernicioso da ausência de debate público anterior à aprovação da revisão constitucional foi a não-aceitação ou não concordância pública da existência de duas figuras no Governo das Províncias, concretamente, as figuras de Secretário de Estado, nomeado pelo Presidente da República, e do Governador de Província, o primeiro da lista vencedora das eleições provinciais. Interroga-se sobre a pertinência da existência destas duas entidades, bem como os limites de competências de cada uma.

A controvertida matéria levou à criação de uma comissão de reflexão sobre o modelo de descentralização governativa[33], com a missão de levar a cabo debates sobre os modelos de descentralização governativa. Esta circunstância é ilustrativa da pertinência do envolvimento prévio do detentor da soberania, o povo, nas decisões e principalmente na reforma da lei fundamental, por esta conter normas referentes à estruturação do Estado, à formação dos poderes públicos, à forma de governo, ao modo de aquisição do poder de governar, à distribuição de competências, aos direitos, garantias e deveres dos cidadãos.

E como bem sintetiza Fombad[34], em todas as reformas constitucionais, pode constatar-se que estas foram desencadeadas (i) como um instrumento de construção da paz e de reconciliação nacional; (ii) como esforços para reconciliar a autoridade centralizada com os imperativos modernos da descentralização; e (iii) como luta contínua para implementar as promessas da governação constitucional para benefício de todos.

A participação pública nas reformas dos textos constitucionais é justificada para legitimar e fortalecer práticas e competências democráticas, configurando um exercício educativo em democracia, estabelecendo pontes de confiança entre indivíduos e o texto constitucional, criando neles o espírito de identidade com a Constituição, uma cultura política positiva.

IV – O futuro próximo: legitimidade democrática da eventual revisão constitucional

Na sequência da violenta desordem pós-eleitoral que se verificou nas eleições gerais de 9 de Outubro de 2024[35], foi assinado[36], entre o Governo e os partidos políticos com assento na Assembleia da República, nas Assembleias Provinciais e na Assembleia Autárquica, um Compromisso Político para um Diálogo Nacional Inclusivo, que depois foi submetido à Assembleia da República para a sua aprovação em forma de lei[37]. O processo do diálogo engloba, de entre outros, uma reforma constitucional, que possa devolver a estabilização política, social, a reconquista da confiança nas instituições públicas e a harmonia social.

A referida revisão constitucional compreenderá, concretamente, a) Reforma do Estado (sistema político, os poderes do Presidente da República, despartidarização das instituições do Estado, descentralização e desconcentração política, económica e financeira); b) Reforma do sistema de justiça (mecanismo de indicação dos titulares dos órgãos da justiça e respectiva independência

financeira e administrativa); e c) Reforma do sistema eleitoral (definição de um novo modelo, composição dos órgãos da administração eleitoral, legislação eleitoral, órgãos de justiça eleitoral, entre outros aspectos que contribuam para a integridade de todo o processo eleitoral). Leva-se a debate público matérias que nos dias de hoje dividem a sociedade moçambicana.

Espera-se, com este exercício, uma grande participação popular na construção do projecto de alteração constitucional. Daqui sairá um projecto que, em princípio, reflectirá a vontade popular. O circuito de produção da proposta de revisão constitucional será inverso. Não será submetido a debate público um projecto deliberado e consensualizado por uma comissão ad hoc para a revisão da Constituição criado pela Assembleia da República, mas sim a Comissão ad hoc terá em mãos uma proposta que já terá sido consensualizada e deliberada pelo povo. Será importante este modelo?

A participação pública permite maior inclusão dos cidadãos, independentemente das suas diferenças políticas, regionais, ideológicas, raciais, étnicas, profissão, religião, grau de instrução, posição social, estado civil destes ou de seus pais, tendo, somente, em conta o único elemento de convergência, que é o facto de serem seres humanos detentores de direito à livre escolha e opção, em igualdade de circunstâncias[38]. O povo sente-se ouvido e valorizado. Fortalecer estratégias de participação política é uma forma de fortificar a democracia representativa.

Tendo em conta que a comissão decorre do Diálogo entre o Governo e partidos políticos, a questão que se coloca é de saber qual o tratamento que terá a proposta do texto constitucional que dali resultar. Será entregue aos mandatários, referimo-nos aos signatários do acordo, ou será directamente depositada na Assembleia da República? Mais: deverá ser aprovada sem qualquer alteração?

Dadas as circunstâncias que rodeiam o presente processo de revisão constitucional no âmbito do diálogo, garantir a legitimidade da Constituição da República é a grande preocupação da sociedade. Almeja-se que este processo seja conduzido com responsabilidade, inclusão, transparência e maior envolvimento do povo. Deve haver preocupação constante em traçar as melhores estratégias de participação do cidadão, evitando a exclusão de certas franjas da sociedade. É que grupos sub-representados podem ter dificuldades de fazer ouvir as suas vozes, levando a emendas que não reflectem as suas opiniões. Mas também é certo que as reformas constitucionais por vezes não resolvem os conflitos políticos latentes que, amiúde, caracterizam os processos de elaboração das reformas constitucionais.

Não é menos verdade que o sucesso da participação pública também dependa do nível de literacia constitucional. Neste sentido, estes programas de reforma devem ser acompanhados de programas de “educação constitucional”, desenhados de modo a que cidadãos de diferentes níveis de conhecimento e domínio de línguas possam deles beneficiar. Aqui reside o papel da jurisdição constitucional[39], na sua função educacional, acometido no artigo 212 da Constituição da República[40].

A busca constante e incessante de consensos sociais e políticos, a transparência, a inclusão, permitindo um diálogo e processo aberto, sincero, em que todos possam expressar as suas opiniões, independentemente das diferenças de qualquer natureza, é fundamental para a consolidação das reformas constitucionais.

V – Considerações finais

A história constitucional deste país regista três textos constitucionais[41]: (i) Constituição da República Popular de Moçambique de 1975 – primeira Constituição moçambicana, outorgada pelo Comité Central da Frente de Libertação de Moçambique, de pendor socialista. Esta Constituição, que reflecte os ideais revolucionários da Frelimo, movimento libertador do país, estabeleceu um Estado de partido único e um sistema unitário, de economia centralmente planificada, (ii) a Constituição da República de 1990, outorgada pela Assembleia Popular, monopartidária, que assinala a fase de transição para um regime jurídico-constitucional de Estado de Direito Democrático. Introduziu um sistema multipartidário e estabeleceu a economia de mercado, (iii) a Constituição da República de 2004, outorgada pela Assembleia da República pluripartidária, que marca a fase da consolidação política-constitucional, aprofundou ainda mais as reformas democráticas.

O povo moçambicano foi, ao longo dos três textos constitucionais, o detentor do poder. Embora não haja uma fórmula específica sobre como deve ser a participação bem-sucedida em termos de inclusão de membros da sociedade, ou melhor, uma regra-padrão para determinar o ideal da participação pública, pode-se dizer que, em Moçambique, o povo, com as excepções atrás indicadas, tem exercido o seu poder soberano. Quanto maior for o número de cidadãos envolvidos no processo de elaboração e discussão da reforma, mais bem-sucedido será o processo e constitui um dos vectores fundamentais para a estruturação da democracia. É dessa correspondência com a vontade geral, aliada à lisura da representação popular no procedimento constituinte, que advém a sua legitimidade. O povo deve ser entendido como fundamento de legitimação juridicamente constituído.

Muito obrigado pela atenção dispensada

Bem Hajam!

[1]“O que diz respeito a todos deve ser aprovado por todos”. – A frase tem origem no direito romano.

[2] Presidente do Conselho Constitucional de Moçambique e Professora da Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane

[3] A primeira Constituição moçambicana foi aprovada no dia 20 de Junho de 1975, no Tofo – Província de Inhambane, pelo Comité Central da Frelimo, em nome do povo moçambicano – Poder Constituinte

[4] A assinatura do documento com a Frente de Libertação de Moçambique consagra o reconhecimento internacional desta organização como representante do povo moçambicano, facto que se vinha afirmando nos fins da década 60 e no início dos anos 70 do século passado e se manifesta de forma crescente pelo facto de passar a ser a Frente de Libertação de Moçambique o representante de Moçambique em fóruns internacionais como as Nações Unidas (apontamento de aulas).

[5] MONTEIRO, Óscar (2009). *Afirmar os Direitos Humanos: Chegou o Momento*. Maputo (n. p.). Para uma administração adequada, para a consolidação da defesa das regiões libertadas e para promover o desenvolvimento e o progresso económico e social das populações e ainda materializar as suas ideias nas zonas libertadas, a FRELIMO estruturava-se territorialmente em Província, Distrito, Localidade.

[6] Cf. Hans Abrahamsson e Anders Nilsson apud SERRA, Carlos (2014). *Estado, Pluralismo Jurídico e Recursos Naturais — Avanços e Recuos na Construção do Direito Moçambicano*. Editora Escolar, p. 211.

[7] Armando Muiane apud SERRA, Carlos (2014), *ob. cit.*, p. 211.

[8] Veja-se com desenvolvimento Ribeiro, Lúcia da Luz, in *A Evolução do Constitucionalismo Moçambicano: Constituições da República de 1975 e de 1990 O Guardiã 1 – Constitucionalismo Moçambicano – As Fontes Materiais das Constituições da República (1975 e 1990)*, Edição especial 45 anos da Constituição, BDQ, editor, Maputo, 2020. pp. 119-180;

[9] CISTAC, Gilles, «Projecto de Revisão da Constituição da República Popular de Moçambique», in CISTAC, Gilles, *Evolução Constitucional da Pátria Amada, Moçambique: Governance and Development Institute*, Ciedima p. 33.

[10] Aprovado através da Resolução n.o 16/87, de 23 de Setembro.

[11] Franque, Manuel, *Acordo Geral de Paz e suas implicações na Constituição de 1990*, in *O Guardiã 1 – Constitucionalismo Moçambicano – As Fontes Materiais das Constituições da República (1975 e 1990)*, Edição especial, 45 anos da Constituição, BDQ, editor, Maputo, 2020, p.189.

- [12] Constituição da República de Moçambique (1990). Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique.
- [13] MACIE, Albano (2020). Formação da Primeira Constituição de Moçambique. Maputo, p.9.
- [14] Capitulo IX do Título III da CRM 1990.
- [15] Resistência Nacional Moçambicana (movimento armado)
- [16] Assinado na cidade de Maputo, entre o Presidente da República, Armando Guebuza, e o líder da Renamo, Afonso Dhlakama.
- [17] O segundo, assinado entre o Presidente da República, Filipe Nyusi e o líder da Renamo, Ossufo Momade, designado Acordo de Cessação de Hostilidades e Paz Definitiva. Este último acordo promoveu o desarmamento definitivo deste partido com assento no Parlamento.
- [18] Artigo 198 da CRM 90.
- [19] Boletim da República, I Série, n.o 41, Suplemento, de 8 de Outubro de 1992, p. 1.
- [20] Sobre o Acordo Geral de Paz, veja-se Franque, Manuel, Acordo Geral de Paz e suas implicações na Constituição de 1990, in O Guardião 1, Constitucionalismo Moçambicano – As Fontes Materiais das Constituições da República (1975 e 1990), Edição especial 45 anos da Constituição, BDQ, editor, Maputo, 2020, pp. 183 -212.
- [21] Boletim da República, I Série, n.o 41, Suplemento, de 9 de Outubro de 1992, pp. 3 e 4.
- [22] Boletim da República, I Série, n.o 47, Suplemento, de 22 de Novembro de 1996, pp. 1 e 2.
- [23] Boletim da República, I Série, n.o 49, Suplemento, de 14 de Dezembro de 1998, p. 1.
- [24] Veja-se Ribeiro, Lúcia da Luz, in A Evolução do Constitucionalismo Moçambicano: Constituições da República de 1975 e de 1990, O Guardião 1 – Constitucionalismo Moçambicano – As Fontes Materiais das Constituições da República (1975 e 1990), Edição especial 45 anos da Constituição, BDQ, editor, Maputo, 2020. pp. 119-180.

[25] artigo 299 da CRM.

[26] Cfr. n.º 1 do artigo 300 da Constituição da República de Moçambique, 2004.

[27] artigo 301 da CRM.

[28] Artigo 303 da CRM.

[29] artigo 302 da CRM.

[30] De acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 299 da CRM.

[31] No n.º 2 do artigo 145 da Lei n.º 12/2016, de 30 de Dezembro.

[32] Lei 1/2018, de 12 de Junho, Lei da Revisão Pontual da Constituição da República de Moçambique, publicada no BR n.º 115, I Série, 2º Suplemento, de 12 de Junho.

[33] CREMOD criada pela Resolução n.º 21/2023, de 17 de Julho, grupo de trabalho que integra representantes do Governo, partidos políticos, organizações da sociedade civil e confissões religiosas, com um mandato de dois anos, para reflectir sobre o modelo de governação descentralizada, considerando factores de ordem constitucional, política, administrativa e financeira, bem como proceder à avaliação do processo de implementação da descentralização no país.

[34] Charles Fombad, Rethinking Constitutionalism in África: From Imported Models to Home – Grown Innovations Seminário comemorativo dos 50 anos da Constituição moçambicana, organizado pelo Conselho Constitucional, Maputo – Moçambique, Junho, de 2025.

[35] VII Eleições Presidenciais e Legislativas e das IV Eleições dos Membros das Assembleias Provinciais e dos Governadores de Província.

[36] Acordo assinado no dia 5 de Março de 2025.

[37] Lei n.º 1/2025, de 11 de Abril, aprova o Compromisso Político para um Diálogo Nacional Inclusivo, subscrito em 5 de Março, entre o Governo e os Partidos Políticos com assento na

Assembleia da República, nas Assembleias Provinciais e na Assembleia Autárquica, publicada no B.R. I Série, n.º 69.

A Comissão Técnica prevista no Compromisso Político para um Diálogo Nacional Inclusivo é composta por vinte e um membros, sendo 18 indicados pelos Partidos Políticos signatários e três provenientes da Sociedade Civil.

[38] Vide artigo 35 e artigo 73, ambos da CRM.

[39] O Conselho Constitucional é composto por 7 (sete) Juízes Conselheiros. Sendo 1 (um) Juiz Conselheiro nomeado pelo Chefe de Estado, que é o Presidente do Conselho Constitucional; 5 (cinco) Juízes Conselheiros designados pela Assembleia da República, obedecendo à designação por aquele Órgão legislativo, segundo o critério de representação proporcional; e 1 (um) Juiz Conselheiro designado pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial, n.º 1 do artigo 241 da CRM. Estes são designados para um mandato de 5 anos renovável e gozam de garantia de independência, inamovibilidade, imparcialidade e irresponsabilidade, n.º 2 do artigo 241.

[40] Artigo 212 (Função educacional) Os tribunais educam os cidadãos e a administração pública no cumprimento voluntário e consciente da leis, estabelecendo uma justa e harmoniosa convivência social.

[41] Ribeiro, Lúcia da Luz, Fiscalização Concreta da Constitucionalidade no Direito Moçambicano, Escolar editora, Maputo, 2020, p.120