



Crédito: Global Voices

Futuro da democracia moçambicana passa pela profissionalização e racionalização da Comissão Nacional de Eleições

Termina hoje, 30 de Abril de 2020, o mandato dos actuais 17 membros (16 vogais e um presidente) da Comissão Nacional de Eleições (CNE), depois de ter sido prorrogado, até esta data, pela Assembleia da República (AR), através da Lei número 9/2019, de 7 de Agosto. A prorrogação do mandato dos membros da CNE aconteceu numa altura em que aquele órgão estava empenhado na preparação das eleições gerais e provinciais de 15 de Outubro do ano passado.

A forma extremamente vergonhosa como as eleições do ano passado foram organizadas, com a CNE a assumir-se como jogador

e não como árbitro, veio mostrar, uma vez mais, ser urgente a profissionalização do órgão, sob pena de a democracia moçambicana tornar-se, em definitivo, um exercício de fachada.

Como se sabe, a partir de amanhã, 1 de Maio, esta CNE será uma entidade institucionalmente inerte, responsável apenas pela gestão de assuntos correntes, até que uma nova CNE seja constituída. Somos de opinião que, pela seriedade do assunto, concretamente no atinente à consolidação e futuro da democracia moçambicana, bem assim quanto à sustentabilidade do processo de

pacificação, a sociedade moçambicana no geral, e não somente os partidos políticos, se deve envolver na reestruturação do órgão.

Naturalmente que a AR, legislador por excelência no país, deverá assumir o leme, criando as condições legais para a tão atrasada, porém urgente e oportuna reforma da gestão e administração eleitoral em Moçambique.

O Centro para a Democracia e Desenvolvimento (CDD) é de opinião de que a próxima CNE deve, para que possa cumprir com o papel democrático que dela se espera, se estruturar da seguinte forma:

A. Modelo efectivamente independente de gestão eleitoral

Ainda que aparente e formalmente a actual CNE se encaixe no chamado modelo independente de gestão eleitoral, na prática ela (a CNE) não passa de uma amálgama de três células de partidos políticos representados na AR (Frelimo, Renamo e MDM), associada a alguma sociedade civil duvidosa, cooptada ou recrutada a dedo por esses três partidos com assento no Parlamento.

Essa amálgama de interesses partidários faz com que o modelo da actual CNE seja, rigorosamente, partidário, o que até contraria a letra e o espírito da própria Constituição da República de Moçambique (CRM), que define a CNE como sendo um "órgão independente e imparcial" (número 3 do artigo 135). Dito de outra forma, a composição político-partidária da CNE colide com os princípios constitucionais da independência e imparcialidade a que este órgão está sujeito.

Uma CNE efectivamente informada pelo Modelo Independente de Gestão Eleitoral teria como fundamento cinco princípios fundamentais, nomeadamente independência, imparcialidade, transparência, profissionalismo e sustentabilidade. Se se assumir que um órgão independente de gestão eleitoral é a garantia da livre participação e escolha no processo eleitoral, então é mais do que claro, por exemplo, que a independência da CNE é uma imposição jurídico internacional decorrente do artigo 25 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de que Moçambique faz parte e se encontra integralmente vinculado por força do disposto no artigo 18 da CRM.

Mas o facto de os já citados partidos políticos integrarem e dominarem a CNE faz com

que o órgão seja árbitro e jogador ao mesmo tempo, situação que contraria o princípio de igualdade (artigo 35 da CRM) de oportunidades entre todos os candidatos, sendo certo que apenas três, com interesse directo, estarem representados naquela entidade pública.

É por isso que a profissionalização do órgão é, a nosso ver, a única forma de devolver-lhe dignidade, sob pena de a nossa democracia continuar a ser um simulacro, isto é, representação fiel de algo que não existe. Neste contexto, o Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE) deve estar explícita e integralmente sobre a alçada da CNE, funcionando nas mesmas instalações, com o agora denominado Director-geral do STAE funcionando como uma espécie de Secretário Executivo da CNE.

Sustentabilidade e número de membros



Crédito: MMO Notícias

A CNE é, como se sabe, um órgão administrativo colegial, uma vez que a sua composição é constituída por uma pluralidade de membros. A questão de fundo que hoje se coloca perante a composição da CNE é saber qual o número ideal de membros que devem compor esta entidade. Do ponto de vista financeiro, a composição da CNE contesta contra o princípio da eficiência na gestão dos recursos públicos (conforme o artigo 249 da CRM), por ser extremamente dispendiosa.

Exactamente por a CRM impor à Adminis-

tração Pública o princípio de eficiência, a organização e funcionamento dos órgãos públicos devem, portanto, alicerçar-se em critérios de equilíbrio entre a proporção da maior satisfação das necessidades públicas com o menor gasto possível dos recursos públicos. Inclusivamente, contam-se, aqui, as exigências de uma maior qualidade dos serviços públicos, defrontando-se as respectivas funções públicas com os problemas comuns de reduzir custos.

O número mais baixo de membros que a CNE moçambicana já teve é de nove titula-

B. PROFSSIONALIZAÇÃO DA CNE

A profissionalização é um passo incontornável para que a CNE seja uma entidade pública efectivamente orientada para os interesses da colectividade, e não para as vontades de um grupo dessa mesma colectividade, com os detentores do poder político (a Frelimo, neste caso) a manipularem tudo e todos, no fim do dia.

Na verdade, o profissionalismo há-de consistir na transformação dos membros da CNE, que neste momento são comissários políticos, em agentes administrativos profissionais nomeados através dum vínculo profissional assente nas suas capacidades e mérito, aferidos a partir dum processo transparente e competitivo de candidaturas.



res. Este deveria ser o limite máximo. O mínimo poderia ser fixado em cinco membros. O que se nota é que a determinação do número de lugares tem sido deixada à livre opção política do legislador. É, pois, necessário que esta opção política seja informada por critérios, tais como o critério da economicidade, sustentabilidade e de maior coesão. Quanto menor for o número de membros, os custos do órgão serão menores e mais sustentáveis e, sobretudo, haverá maior coesão entre os membros.

O número de membros da CNE deveria ser igualmente estabelecido em função dos pilares das atribuições do órgão. Nos termos da

CRM, as atribuições da CNE são de *supervisão do recenseamento e dos actos eleitorais*. Portanto:

- Deve haver um membro da CNE responsável pela área do *recenseamento*;
- Um outro ocupar-se-ia dos *actos eleitorais*, ficando por preencher as áreas de apoio;
- Na actuação da CNE, a supervisão inclui a garantia das questões da legalidade e contencioso. Poderia pensar-se num membro para a área da *legalidade*;
- A outra área importante é a *observação eleitoral*, o que poderia estar na

responsabilidade de um dos membros do órgão;

- Por último, deve haver um membro com a missão de zelar pelos recursos humanos, materiais e patrimoniais. Portanto, um membro responsável pela área da *Administração*.

É neste sentido que o número ideal seria entre cinco a sete membros, contando que um deve ser o presidente, mas com funções de representação e liderança estratégica, sendo que se poderia juntar um outro membro responsável pela coordenação geral das operações eleitorais.

D. Sobre o processo de selecção de membros da CNE

Da profissionalização a que nos referimos atrás advém, de imediato, a vantagem do regime procedimental de ingresso na função pública (a CNE pertence à chamada Administração Pública Independente, conforme o artigo 50 da Lei número 7/2012), designadamente através de concurso público.

Num concurso público voltado para o recrutamento e selecção de pessoal, a determinação concreta do indivíduo mais próximo do perfil de exigências da função corresponderá a um bom gasto do dinheiro público, sendo do interesse público que a Administração Pública tenha indivíduos aptos e capazes para o seu serviço e que os dinheiros públicos não sirvam para remunerar inábeis ou indivíduos inadequados ao desempenho de funções que pretende prover.

Com efeito, e tal como defende a reputada doutrina em Direito Público, *“diversamente do empregador privado, que goza de inteira liberdade no recrutamento e selecção daqueles que pretende ter ao serviço, desta liberdade não goza o empregador público. As razões desta limitação, por princípio, no acesso, pela obrigatoriedade de recrutamento e selecção legalmente conformado, formal e substantivamente, tomando, em regra, a forma de concurso, encontram nos princípios que regem a própria Administração Pública, v.g,*

o norte do interesse público, os princípios de imparcialidade, da boa administração, da democracia. Democrático é abrir a Administração Pública à participação profissional de todos...”.

A questão de modalidade de selecção é, obviamente, muito importante, sobretudo se se considerar os baixos índices de ética pública e os elevados níveis de corrupção e clientelismo, tudo junto concorrendo para a ausência de reputação e respeitabilidade nas instituições. Neste contexto, e depois que devidamente ponderado em debates públicos, poderia se proceder duma das seguintes formas:

a) *O processo de selecção dos membros da CNE pode ser conduzido por um júri constituído por uma Comissão Ad Hoc da Assembleia da República especialmente criada para o efeito. Esta solução tem a vantagem de fazer com que pelo menos os partidos políticos parlamentares participem do processo. Porém, o inconveniente desta solução tem a ver com a colagem política do processo, o que pode contaminar os próprios membros da CNE a seleccionar¹;*

b) *A segunda solução poderia ser outsourcing do processo de selecção dos membros da CNE através de contratação de*

empresas especializadas em recrutamento de pessoal que prestaria um serviço de consultoria nesse domínio. Esta solução tem a vantagem de não trazer empresas conotadas com partidos, já que o referido processo até pode ser realizado por consultores internacionais. Esta experiência poderia assemelhar-se ao contrato de concessão outrora celebrado com a Crown Agents na área das Alfândegas. Aliás, na própria gestão dos processos eleitorais no país, há experiência de contratos de prestação de serviços, pelo que a proposta aqui avançada tem o seu mérito e enquadramento legal².

O CDD é pela modalidade de outsourcing, não estando ela politicamente contaminada. Entretanto, qualquer uma das duas propostas de solução acima apresentadas podem ser auspiciadas por Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), no quadro do que é possível que os candidatos reunindo os requisitos estabelecidos se candidatem através de um aplicativo informático, que cuidaria de eliminar, à partida, os candidatos que não reunissem os requisitos estabelecidos, ao mesmo tempo que cada candidato pré-apurado teria um código automático, pelo que a sua identidade seria até desconhecida pelos próprios membros do júri, pelo menos até ao fim da fase de avaliação documental.

¹Regime mais ou menos próximo da solução cabo-verdiano e guineense em que o poder de indicação dos membros das respectivas comissões pertence ao Parlamento. Hounkpe, Mathias *et al* Electoral Commissions in West Africa. *A Comparative Study. 2nd Edition*, pg 16. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/07951.pdf>

²Mesmo nas eleições de 2019, as mais recentes, o STAE contou com os préstimos de peritos internacionais, contratados por via do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Notas finais

Da análise que o CDD empreendeu, resulta claro que o quadro jurídico-constitucional e administrativo em vigor acolhe os princípios da independência, imparcialidade, transparência, profissionalismo e serviço público que devem nortear o funcionamento dum Órgão de Gestão Eleitoral que seja independente. Por isso, a introdução dum efectivo Modelo Independente de Gestão Eleitoral possui até bases jurídico-constitucionais no nosso país, pelo que a reestruturação da CNE deve ser uma acção urgente.

O que abaixo se segue deve, pois, ser tido em conta e devidamente considerado:

- a) A CNE é claramente definida pela CRM como um órgão independente e imparcial, pelo que esta entidade pública deve deixar de ser jogador e árbitro ao mesmo tempo;
- b) A integração do capítulo dos órgãos independentes na Lei n.º 7/2012, de 8 de Fevereiro, veio pacificar a determinação da natureza jurídica da CNE. Trata-se, pois, de um órgão administrativo, que exerce poderes administrativos, no âmbito da administração eleitoral;
- c) O princípio da imparcialidade e independência da CNE consagrado na CRM implica, há que sublinhar, a necessária despartidarização deste órgão;
- d) A independência e imparcialidade da CNE, definidas pela CRM, assim como o princípio da capacidade e mérito para o exercício de funções públicas, também previsto na CRM, sustentam a profissionalização da CNE;
- e) A profissionalização da CNE implica a introdução do regime de procedimento concursal para o preenchimento dos respectivos lugares;
- f) Apesar de a questão da composição numérica da CNE ter sido deixada em aberto pelo legislador, o qual nunca conseguiu estabilizar o modelo ideal, o CDD é de opinião que, a partir das suas atribuições constitucionais, bem assim tendo em contas as boas práticas internacionais, a CNE deve ser integrada por um mínimo de 5 membros e um máximo de sete, ou, no limite, nove membros. A definição do número de membros deve, pois, ser feita atendendo às áreas em que individualmente cada um deles pode supervisionar, à semelhança do que acontece, por exemplo, com os conselhos de administração das empresas públicas.

COVID-19

STATE OF EMERGENCY AND HUMAN RIGHTS IN MOZAMBIQUE

Report human rights abuse during the state Of emergency in mozambique

From April the 1st to the 30th, 2020

CALL NOW:
87 85 33 330

WhatsApp

Respect human rights in Mozambique. Spread the word! COVID-19 An initiative of:

Help respect human rights Mozambique. Spread the word!

COVID-19

ESTADO DE EMERGÊNCIA E DIREITOS HUMANOS EM MOÇAMBIQUE

Denuncie os abusos contra os Direitos Humanos em Moçambique

De 01 a 30 de Abril de 2020

LIGUE JÁ:
87 85 33 330

WhatsApp

Respeite os Direitos Humanos na resposta ao COVID-19. Passe a palavra! Uma iniciativa:

A jude a respeitar os Direitos Humanos em Moçambique. Passe a palavra!

INFORMAÇÃO EDITORIAL:

Propriedade: CDD – Centro para a Democracia e Desenvolvimento
Director: Prof. Adriano Nuvunga
Editor: Emídio Beula
Autor: CDD
Equipa Técnica: Emídio Beula, Agostinho Machava, Ilídio Nhantumbo, Isabel Macamo, Julião Matsinhe, Janato Jr. e Ligia Nkavando.
Layout: CDD

Contacto:
 Rua Eça de Queiroz, nº 45, Bairro da Coop, Cidade de Maputo - Moçambique
 Telefone: 21 41 83 36

CDD_moz
E-mail: info@cddmoz.org
Website: http://www.cddmoz.org

PARCEIRO PROGRAMÁTICO

PARCEIROS DE FINANCIAMENTO



Comissão Episcopal de Justiça e Paz, Igreja Católica

