

Em que Serve ao País a Reorganização dos Ministérios a Cada Ciclo de Governação?

- O Centro para Democracia e Direitos Humanos (CDD) entende que mais do que mudanças estruturais pontuais e muitas vezes improvisadas, Moçambique precisa de uma Política de Estado. Um instrumento que sirva de guia para a acção do Estado, estabelecendo prioridades e objectivos estratégicos que se mantenham independentes das transições de liderança política



A reorganização de ministérios a cada ciclo de governação tornou-se numa prática consolidada em Moçambique. A cada cinco anos, os funcionários públicos levam uma vida de nómades, passando de um edifício para outro. Novas placas e logotipos são impressos a cada ciclo de governação, enquanto o resto dos moçambicanos aprende os nomes dos novos ministérios.

Redistribuição de pastas, fusões, extinções e criações de novos ministérios são propostas e decretadas pelo Presidente da República (PR). O limite sobre o que pode e o que não pode ser feito é determinado pela extensão da imaginação do incumbente. O povo moçam-

bicano, o governado, não tem nenhuma palavra sobre o assunto.

Esse processo, muitas vezes justificado como uma forma de melhorar a eficiência e eficácia administrativa e alinhar as estruturas do governo às prioridades do novo mandato, frequentemente ignora a opinião pública e os interesses reais da população. Não há consultas públicas nem debates inclusivos para avaliar os impactos dessas mudanças no funcionamento do Estado e na vida dos moçambicanos. As decisões são unilaterais e centradas na figura do PR.

O novo inquilino da Ponta Vermelha, Daniel Chapo, não fugiu à regra. Quarenta e oito horas depois da sua tomada de posse, e fazendo

jus ao seu discurso de tomada de posse, decidiu, unilateralmente, extinguir, fundir e criar novos ministérios. No total foram extintas 13 instituições, das quais 10 ministérios e três secretarias de Estado, e criados nove outros ministérios. Para este ciclo de governação, eliminou a figura de vice-ministro. Com a reestruturação, o executivo moçambicano passa a contar apenas com 19 ministérios, um dos mais pequenos das últimas duas décadas.¹

Não está em causa o mérito ou demérito desta nova configuração do executivo, mas sim a forma atabalhoada com que tais reestruturações têm sido conduzidas. Um olhar pela história do país revela claramente que estas mudanças são frequentemente reali-

zadas ao bel-prazer dos grandes Chefes, sem consultas amplas e com agendas pouco claras, muitas vezes desalinhadas com o bem-estar e interesses colectivos.

Se olharmos para os últimos 20 anos, correspondentes aos governos de Armando Guebuza e Filipe Nyusi, Chapo tem o executivo menos pesado. No primeiro mandato Armando Guebuza, entre 2005 e 2009, o país tinha 22 ministérios. No seu segundo mandato, entre 2010 e 2014, Guebuza tinha 28 ministérios.

As reestruturações continuaram no governo de Filipe Nyusi. No seu primeiro mandato, entre 2015-2019, diminuiu o número de ministérios para 22². Já no seu segundo mandato,

entre 2019-2024, Nyusi manteve, com apenas algumas alterações cosméticas³, os seus 22 ministérios mas criou 3 Secretarias de Estado, cujos estatutos se equiparam-se à figura de ministro.

As mudanças estruturais resultam em despesas consideráveis, desde a realocação de escritórios e equipamentos até à impressão de novos documentos administrativos, placas e logotipos. Além disso, o impacto sobre os funcionários é significativo: o tempo e os recursos gastos em transições poderiam ser direccionados a actividades produtivas, enquanto a descontinuidade de projectos compromete a entrega de serviços públicos essenciais.



Sobre a racionalidade das reestruturações

Sob ponto de vista meramente político, as reestruturações fazem todo o sentido. Historicamente, principalmente no reinado de Guebuza, a reorganização dos ministérios foi sendo usada como uma estratégia para acomodar os aliados políticos e “pessoas de confiança” do regime e reforçar o controlo e a lealdade política dentro do aparelho do Estado. Dessa forma, as reconfigurações institucionais não só garantiram a sobrevivência política imediata, mas também moldaram a administração pública como um instrumento subordinado aos interesses do partido Frelimo a longo prazo, alimentando redes clientelistas para a reprodução do poder e acesso a mais recursos do Estado para interesses privados, em detrimento dos interesses colectivos.

Mais recentemente, sob a liderança de Chapo, as reestruturações ganharam um novo significado político. Inseridas num contexto de profunda crise de legitimidade enfrentada pelo partido no poder, as reestruturações foram apresentadas como um símbolo de “ruptura” com práticas anteriores. Com a redução

das “gorduras” no executivo, o recém-emposado Chapo ensaia projectar a emergência de um novo paradigma de governação, em resposta às crescentes demandas de mudança vindas da sociedade moçambicana.

Se, por um lado, tais reestruturações podem ser justificadas sob uma perspectiva política, por outro, do ponto de vista económico e da gestão da administração pública, elas são, no mínimo, questionáveis.

Um ponto essencial que mina a credibilidade da racionalidade económica e a eficiência e eficácia sobre a perspectiva da administração pública das reestruturações é a falta de análises técnicas e diagnósticos claros, pelo menos públicos, que justifiquem os seus benefícios líquidos. Sem estudos detalhados que avaliem os custos de transição, os impactos operacionais e as melhorias esperadas na prestação de serviços, essas reformas são percebidas como meros rearranjos cosméticos ou estratégias para prosseguir objectivos políticos do partido no poder mais do que para atender às necessidades reais do país, perpetuando ineficiências

em vez de corrigi-las.

Sob o ponto de vista económico, a reestruturação dos ministérios acarreta custos elevados, incluindo a criação ou dissolução de estruturas, mudanças de pessoal e a necessidade de redefinição de processos administrativos. Esses ajustes, embora apresentados como medidas de eficiência, frequentemente resultam em gastos adicionais que contrastam com o discurso de austeridade e racionalização.

No caso específico da governação de Chapo, os custos associados às reconfigurações dos ministérios significam, por exemplo, que o seu executivo perderá uma parte considerável do mandato, incluindo os emblemáticos 100 dias iniciais, em grupos de trabalho destinados a implementar as fusões, extinções e inovações decretadas. Esse esforço burocrático ocorre em detrimento da prioridade que deveria ser dada às crescentes demandas sociais da população, especialmente num contexto de recursos escassos e desafios prementes.

¹ O País. (2024, 17 de Janeiro). Chapo terá um dos governos mais pequenos dos últimos 20 anos. <https://opais.co.mz/chapo-tera-um-dos-governos-mais-pequenos-dos-ultimos-20-anos/>

² https://www.gaza.gov.mz/por/content/download/5507/39668/version/1/file/Mo%C3%A7ambique_Boletim_57_Quem_e_quem_no_governo.pdf

³ Por meio do Decreto Presidencial n.º 1/2020, de 17 de janeiro, Filipe Nyusi extinguiu o Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural, assim como o Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar. Simultaneamente, foram criados os seguintes ministérios: a) Ministério da Terra e Ambiente; b) Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural.

Reconfigurações geram instabilidade e incerteza

Além disso, no que refere à gestão da administração pública, essas reconfigurações muitas vezes geram instabilidade e incerteza. A rotatividade de lideranças e a reestruturação de competências dificultam a continuidade de políticas públicas e projectos em andamento. Por exemplo, o Plano Director do Gás e o Fundo de Desenvolvimento do Distrito foram descontinuados na transição do mandato de Guebuza para Nyusi, prejudicando a capacidade do Estado de oferecer serviços consistentes à população. Essa descontinuidade pode levar à perda de expertise, conhecimentos, práticas, processos e lições acumulados ao longo do tempo (memória institucional) e ao comprometimento de metas estratégicas de longo prazo.

A reestruturação constante dos ministérios em Moçambique evidencia uma realidade que desafia a máxima de que “as pessoas vão, mas as instituições ficam”. Na prática, a fragilidade institucional do país demonstra que, em vez de se consolidarem ao longo do tempo, as instituições permanecem reféns de ciclos de governação que priorizam interesses políticos imediatos em detrimento de uma visão estratégica de longo prazo.

Ao invés de se consolidarem como pilares duradouros do desenvolvimento, as instituições tornam-se peças maleáveis ao sabor das prioridades de curto prazo dos governantes. Esse cenário reflecte a ausência de um projeto sólido e contínuo para o Estado, que transcenda a visão limitada de cada governo.



A reestruturação constante dos ministérios em Moçambique evidencia uma realidade que desafia a máxima de que “as pessoas vão, mas as instituições ficam”. Na prática, a fragilidade institucional do país demonstra que, em vez de se consolidarem ao longo do tempo, as instituições permanecem reféns de ciclos de governação que priorizam interesses políticos imediatos em detrimento de uma visão estratégica de longo prazo.

Necessária Uma Política de Estado

O que Moçambique precisa, mais do que mudanças estruturais pontuais e muitas vezes improvisadas, é de uma Política de Estado. Um instrumento que sirva de guia para a acção do Estado, estabelecendo prioridades e objectivos estratégicos que se mantenham independentes das transições de liderança política. Somente com uma política de Estado bem delineada será possível garantir a continuidade, eficiência e eficácia da administração pública. Sem

essa perspectiva de longo prazo, as instituições continuarão a ser moldadas pelas vontades momentâneas de cada governo, comprometendo o futuro do país e o bem-estar dos moçambicanos.

Seja através da implementação de uma Política de Estado, da revisão de instrumentos legais existentes ou da aprovação de novas legislações, o facto é que chegou o momento de os moçambicanos decidirem, de forma colectiva e democrática, o

tipo de instituições que desejam para o país. É imperativo pôr fim à discricionariedade e ao autoritarismo no processo de criação e reorganização de instituições que têm impacto directo na vida dos cidadãos. Somente assim será possível assegurar que as instituições públicas se consolidem como verdadeiros pilares do Estado, protegidas de decisões arbitrárias e plenamente comprometidas com o progresso nacional e o bem-estar das gerações futuras.



Construindo uma sociedade democrática que promove, protege e respeita os Direitos Humanos.

Building a democratic society that promotes, protects, respect human rights & transform people's lives.

INFORMAÇÃO EDITORIAL:

Propriedade: CDD – CENTRO PARA DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS
Director: Prof. Adriano Nuvunga
Editor: André Mulungo
Autor: Gabriel Manguela
Layout: CDD

Contacto:
Rua de Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschild, Cidade de Maputo.
Telefone: +258 21 085 797

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

PARCEIROS DE FINANCIAMENTO

