



PESQUISA SOBRE DIREITO À INPORMAÇÃO EM MOÇAMBIQU

Um Olhar a Partir do Distrito

MISA - MOÇAMBIQUE

Aven il 4 Ahm ed Sekou 'Douré n° 2710 rdc 'Tel: (*258) 21302833/ (*258) 82 320070 - Fax (*258) 21302842 Em eit misemox@m is organz 'MAPUTO - MOÇ'AMETQUE

FICHA TÉCNICA

Título: Pesquisa sobre Direito à Informação em Moçambique: Um Olhar a Partir do Distrito

Pesquisadores e Autores: Ericino de Salema e João Nobre

Edição: MISA-Moçambique

Compilação de Dados Estatísticos: Francisco de Carvalho

Inquiridores: Alamba Feliciano, Brasilino das Virtudes

Salvador, Ernesto Nhanale, Ericino de Salema, Faruk Aboobacar, João Nobre, Jocas Achar, Josina Nhantumbo,

Nárcia Manjate, Raul Senda e Suizane Rafael

Equipa de Apoio: Teresa Mambana, Elvira Chaúque e Hassane Rassul

Editor Jurídico: Tomás Vieira Mário

Revisor: Benedito Marime

Propriedade: MISA-Moçambique

Design e Layout: Cândido Nhaquila

Impressão: Académica

Nmero de Registo: 5731/RLINLD/2008

Tiragem: 1000 exemplares

Maputo, Agosto de 2008

Pesquisa sobre Direito a Informação em Moçambique: Um Olhar a Partir do Distrito
Pesquisa sobre Direito à Informação em Moçambique:
Um Olhar a Partir do Distrito
MISA-Moçambique; 2008

Agradecimentos

O capítulo moçambicano do Instituto de Comunicação Social da África Austral (MISA-Moçambique) expressa os seus profundos agradecimentos a todas as pessoas, colectivas e singulares, que, directa ou indirectamente, contribuíram para a realização desta pesquisa, cujos resultados são aqui apresentados.

Gostaríamos de agradecer, muito em particular, aos milhares de cidadãos anónimos que dispensaram o seu tempo para conversar com os nossos inquiridores ou para preencherem, com o seu punho, os inquéritos administrados no âmbito desta Pesquisa sobre Direito à Informação em Moçambique. Os nossos agradecimentos são igualmente extensivos aos inquiridores, que dedicaram o seu tempo e energia na efectivação deste estudo.

Por último, mas não menos importante, endereçamos os nossos agradecimentos à Agência Sueca para o Desenvolvimento Internacional (ASDI), que, por intermédio da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), patrocinou esta pesquisa.

Abreviaturas e Acrónimos

AR (Assembleia da República)

ASDI (Agência Sueca para o Desenvolvimento Internacional)

CRM (Constituição da República de Moçambique)

EGFE (Estatuto Geral dos Funcionários do Estado)

FMI (Fundo Monetário Internacional)

INE (Instituto Nacional de Estatística)

MISA (Instituto de Comunicação Social da África Austral)

ONG (Organização Não-Governamental)

ONU (Organização das Nações Unidas)

OSC (Organizações da Sociedade Civil)

PARPA (Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta)

SPSS (Statistical Package for Social Sciences)

UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura)

Índice

Agradecimentos	. 2
Abreviaturas e Acrónimos	. 3
I. Sumário Executivo	. 6
II. Introdução.	11
III. Definição e Relevância do Direito à Informação	14
IV. Direito à Informação em Moçambique	22
V. Pesquisa sobre o Direito à Informação em 33 Distritos de Moçambique	30
1. O Processo da Pesquisa	30
2. Principais Constatações da Pesquisa	36
a. O que os cidadãos entendem por Direito à Informação	36
b. Sobre a importância atribuída ao Direito à Informação	41

 d. Instituições públicas citadas como sendo guardiãs de "informações" importantes" para os cidadãos 	45
c. Os cidadãos e o exercício do Direito à Informação	47
e. Opiniões dos cidadãos sobre Liberdade de Expressão	49
VI. Conclusões e Recomendações	51
VII. Bibliografia	53

I

Sumário Executivo

Com a aprovação e entrada em vigor da primeira Constituição da República de Moçambique (CRM) democrática em 1990, mesmo que elaborada num contexto de partido único, Moçambique colocou ponto final a 15 anos de "democracia popular", que vigorou desde a independência do pais, a 25 de Junho de 1975, até Novembro de 1990, data da aprovação da lei fundamental aqui referida.

Durante os primeiros 15 anos, denominados como da "primeira República", não havia praticamente nenhuma diferença entre o Estado e o partido, de tal sorte que quase todos os ministros eram, simultaneamente, membros do Comité Central da Frelimo e deputados da Assembleia Popular. Nesse período, a imprensa era concebida como "instrumento da revolução", marcada por um discurso apologético relativamente aos poderes públicos estabelecidos.

A iniciativa privada só começa a ser considerada admissível nos finais da década de 1980, quando o país inicia, em 1987, os Programas de Ajustamento Estrutural, sob a égide do FMI. É, pois, por essas alturas que se vislumbra a emergência da "segunda República", baseada nos princípios da democracia liberal.

Com a CRM de 1990, vários direitos fundamentais passam a ser tidos como assegurados, de entre os quais enumeramos aqui o direito à liberdade de expressão, bem como a liberdade de imprensa e o direito à informação. Em 1991 entra em vigor a Lei nº 18/91, de 10 de Agosto, que marcou o culminar de uma luta heróica dos jornalistas moçambicanos, sedimentando os princípios de uma nova era no panorama mediático nacional. Nascem, a partir de então, os primeiros meios de comunicação social independentes dos poderes públicos.

Cerca de década e meia depois entra em vigor uma nova CRM (aprovada em Novembro de 2004, entrando em vigor em Janeiro de 2005), a qual veio consolidar e alargar o leque de liberdades que eram previstas pelo documento que ela revogou.

Dezoito anos depois da entrada em vigor da primeira CRM democrática, o país orgulha-se de estar a desfrutar de um ambiente de liberdade de imprensa e de expressão, considerado como "moderadamente positivo" segundo avaliações internas e externas, incluindo o Barómetro de Media MISA-Fundação Fridrich Ebert (Julho de 2007).

Entretanto, nem tudo é um "mar de rosas", já que a existência de um quadro legal favorável não é, em si mesma, garantia automática de exercício pleno dos direitos que ele proclama. O direito à informação, por exemplo, ainda é uma miragem, nomeadamente quando se tratando de acesso a fi-

cheiros governamentais. Apesar de a CRM dispor que o direito à informação é reconhecido no país, na prática ainda se regista largo défice informativo na sociedade, derivado fundamentalmente da ausência de legislação específica sobre a matéria. Há até leis ordinárias que, em rigor, até vedam esse direito [à informação], de entre as quais as Leis nºs 19/79, de 12 de Dezembro, que estabelece o regime de "Segredo de Estado" (do regime monopartidário), a Lei nº19/91, de 15 de Agosto de 1991, sobre os "crimes contra a Segurança do Estado". Nos termos do Artigo 22 desta última, a difamação, calúnia e injúria cometidos contra o Presidente da Republica, o Presidente da Assembleia da Republica, os membros do Governo, os juízes do Tribunal Supremo e os membros do Conselho Constitucional são considerados crimes contra a segurança do Estado.

Embora o direito à informação seja um direito constitucional, não existe, pois, uma lei que regulamente o seu exercício. O MISA-Moçambique submeteu, em parceria com outras Organizações da Sociedade Civil (OSC) nacionais, uma proposta de anteprojecto de Lei de Direito à Informação ao Parlamento há cerca de 3 anos, visando a supressão dessa lacuna, mas, até aqui, os ilustres representantes do povo ainda não a consideraram para agendamento.

Com esta Pesquisa sobre Direito à Informação em Moçambique, que decorreu em 33 distritos, o MISA-Moçambique, sendo, segundo os seus estatutos, uma organização que tra-

balha para ver um Moçambique onde todos os membros da sociedade têm pleno acesso à informação e podem expressar-se através dequaisquer media à sua escolha, pretendia medir o nível de consciência e de conhecimento das pessoas vivendo nos distritos relativamente ao direito à informação.

A pesquisa chegou às seguintes conclusões:

- 1. É manifestamente baixo o nível de conhecimento dos cidadãos nos distritos sobre o conteúdo e a relevância do direito à informação, enquanto direito fundamental;
- 2. Esta constatação atravessa todos os grupos ocupacionais abrangidos pelo inquérito: funcionários de órgãos da administração pública, professores de diferentes níveis de ensino, estudantes e outras camadas escolarizadas;
- 3. É frequente entre funcionários locais da administração pública e também alguns professores a defesa de acesso restrito à informação sob "custódia" das entidades públicas, como meio de permitir monitoria, controlo e fiscalização dos actos da administração pública.

Face a estas conclusões, o relatório recomenda:

- Promoção, particularmente nos distritos, por parte do MISA- Moçambique, do Sindicato Nacional de Jornalistas e de outros actores interessados, incluindo o Governo, de campanhas sobre o conceito de Direito à Informação e sua relevância para o exercício de direitos de cidadania e de monitoria à governação;
- Promoção de educação sobre o papel da comunicação social e do acesso público à informação na democracia junto da Administração Pública ao nível do Distrito;
- Capacitação de professores primários e secundários sobre Direito à Informação, para estes replicarem os conhecimentos nas escolas e junto dos seus estudantes.

II

Introdução

A presente Pesquisa sobre Direito à Informação em Moçambique: Um Olhar a Partir do Distrito foi concebida pelo MISA-Moçambique com o objectivo de medir o nível de percepção e de conhecimento que as pessoas vivendo nos distritos possuem sobre direito à informação e liberdade de expressão.

O desenvolvimento de uma pesquisa sobre Direito à Informação em Moçambique, com enfoque no distrito, justificase, entre outros, no facto de vários relatórios e estudos terem há muito constatado que, quanto mais longe de Maputo se vai, mais fechadas se tornam as instituições públicas, relativamente ao acesso dos cidadãos à informação que necessitam para tomar decisões sobre as suas vidas enquanto indivíduos e membros de uma sociedade que se pretende democrática. Ou seja: a predisposição das instituições públicas para cederem aos cidadãos informação de interesse público é tanto menor quanto mais longe nos encontramos de Maputo, a capital do País.

Com efeito, as campanhas de monitoria permanente à liberdade de imprensa e de expressão que o MISA-Moçambique tem desenvolvido desde a sua criação no ano 2000, através das suas "antenas" nas Províncias e Distritos, e cujos resultados são posteriormente sistematizados em relatórios anuais sobre a matéria, têm estado a demonstrar que, nas zonas rurais, o respeito pelas regras democráticas no tocante ao Direito à Informação e à Liberdade de Expressão permanece profundamente deficitário. Os relatórios do Barómetro dos Media em Moçambique, produzidos em 2005 e 2007 pelo MISA-Moçambique, em parceria com a Fundação Friedrich Ebert, têm corroborado esta constatação.

EM boa verdade, Moçambique é um país predominantemente rural. Segundo o INE (2005:7), há cinco anos (em 2003) perto de 70 por cento da população total do país residia nas zonas rurais, num cenário em que a cidade de Maputo, a capital do país, acolhia cerca de 21% da população urbana do território nacional.

Assim, um entendimento mais realístico do nível de percepção bem como do ambiente prevalecente para o exercício do Direito à Informação e da Liberdade de Expressão no Distrito é condição fundamental para a definição de estratégias consentâneas, visando a promoção e a protecção destes direitos fundamentais consagrados na Constituição da República de Moçambique.

A presente pesquisa visou este desiderato, tendo abrangido 33 distritos seleccionados das 11 províncias do País, incluindo a cidade de Maputo, que tem estatuto de província. Desta forma, para os propósitos desta pesquisa consideramos a existência no país de 135 distritos (128 de 10 províncias mais os sete distritos urbanos da capital do país).

Eis os distritos abrangidos em todo o país:

Província	Distritos	
Cidade de Maputo	Catembe, DM4 e DM5	
Província de Maputo	Matutuíne, Boane e Marracuene	
Gaza	Bilene, Chókwè e Massingir	
Inhambane	Vilankulo, Massinga e Panda	
Sofala	Dondo, Nhamatanda e Muanza	
Manica	Barué, Manica e Gondola	
Tete	Moatize, Changara e Cahora-Bas	
	sa	
Zambézia	Mocuba, Milange e Gurué	
Nampula	Murrupula, Eráti e Ilha de Mo	
	çambique	
Niassa	Cuamba, Mandimba e Lago	
Cabo-Delgado	Pemba-Metuge, Montepuez e Chi	
	úre	

Ш

Definição e Relevância do Direito à Informação

O direito à informação é um direito humano. Em todo o mundo cada vez mais países tendem a reconhecê-lo como um direito fundamental, indispensável à participação política dos cidadãos na vida da sua nação e, assim, consagrando o nas suas constituições e a elaborando legislação específica para a garantia do seu exercício pleno.

Em 1946, a Assembleia Geral da ONU adoptou a Resolução 59, que, no seu número 1, afirma que a liberdade de informação é um direito humano fundamental e dele dependem todos os outros direitos humanos. Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, o dispositivo que trata do direito à informação é o Artigo 19 e apresenta-se nos seguintes termos: "Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras".

Mas o que é direito à informação?

Por direito à informação entende-se um conjunto relativamente amplo de princípios que tem como objectivo assegurar que qualquer pessoa ou organização tenha acesso a informações sob a guarda de instituições públicas ou privadas, e que possam afectar, de uma forma ou de outra, a sua vida e/ou a vida da comunidade em que se encontra inserido

Qual é a importância do direito à informação?

O direito à informação é importante em si mesmo só por ser um direito humano universal. Contudo, torna-se ainda mais importante se considerarmos que é "a pedra angular de todos outros direitos humanos", na medida em que, residindo a soberania no cidadão, ele apenas pode tomar decisões fundamentadas sobre a sua vida e a da sua comunidade, quando estiver na posse de todos a informação relevante ao assunto em questão.

Tomemos como exemplo o direito à liberdade de expressão. Existe uma relação intrínseca e de dependência entre liberdade de expressão e direito à informação. Só com acesso à informação completa e credível é que os cidadãos podem expressar-se sobre um determinado tema, escolhendo livremente as suas posições relativamente ao tema e exercendo, assim, a sua liberdade de expressão. Qual é o orçamento que está alocado para o meu distrito e vai ser aplicado em quê e em que localidade? Qual é a parte desse orçamento que paga os salários dos funcionários da adminstração? No Hospital Rural do meu Distrito quantas pessoas morrem de malária em cada ano? Quanto dinheiro o Conselho Municipal recolhe, correspondente à taxa de lixo? Quanto dinheiro a Rádio Mocambique recebe correspondente à taxa de radiodifusão? Do Orçamento do Estado, quanto é gasto em subsídios de telefones celulares atribuídos aos membros do Governo? Onde e como obter informação que contenha respostas a estas perguntas?

Estas perguntas bem demonstram como o direito à informação é um direito fundamental para a realização de outros direitos universais do Homem. O conjunto de normas, regulamentos e instituições que o Estado deve estabelecer ou criar, a fim de que estas e outras perguntas sejam eficientemente respondidas, chama-se Leis de Direito à Informação.

Frequentemente, os jornalistas e os media é que figuram entre os mais interessados e mais envolvidos na luta a favor do direito à informação. A este aspecto deve-se o facto de, para os jornalistas, a informação ser a sua principal matéria-prima para a "fabricação" de notícias. Porém, os jornalistas não procuram informação para satisfazer sua "curiosidade" pessoal: procuram-na para torná-la acessível aos cidadãos! E uma vez que o direito à informação esteja garantido, os jornalistas podem desenvolver plenamente o exercício da sua profissão, disseminando factos noticiosos que sejam de interesse para toda a sociedade.

O direito à informação é fundamental para o fortalecimento da democracia, bem como para o reforço da luta contra a pobreza. Neste sentido, o direito à informação é importante porque permite que as pessoas tenham informação suficiente para exigir os seus direitos, como o direito à saúde; o direito ao desenvolvimento, o direito a políticas públicas efectivas para a garantia do bem-estar social e os direitos que se prestem a garantir a democracia, como o direito à participação política e à exigência de prestação de contas pelas administrações públicas e pelos governos, contribuindo para a prevenção da corrupção.

O direito à informação contribui para a criação de uma sociedade mais democrática

O direito à informação contribui para a criação de sociedades mais democráticas. Ele fortalece de forma global a governação nas sociedades democráticas, através do aumento da participação dos cidadãos, da responsabilização dos governantes, da transparência e da prestação de contas. Tem se afirmado que "quanto mais rápida e prontamente a informação oficial é disponibilizada de forma compreensível aos cidadãos, maiores possibilidades há para declarar um sistema de governação como sendo democrático".

Um dos pressupostos das sociedades democráticas é que os seus cidadãos estejam informados e tenham pleno conhecimento dos planos e das actividades dos seus governos para que possam acompanhar, fiscalizar e controlar as acções do Poder Público. O direito à informação contribui para que haja uma administração pública aberta e sem segredos, envolvendo os cidadãos no seu controlo.

O direito à informação fundamenta-se no pressuposto de que as entidades públicas existem para servir os cidadãos, e toda a informação na posse dessas entidades públicas é propriedade do público, e não das instituições e tão pouco dos seus titulares ou funcionários. Garantindo o livre acesso às informações na sua posse, as referidas entidades públicas tornamse mais transparentes e confiáveis.

Além do objectivo da fiscalização e garantia de transparência, há também outra importância do direito à informação, nomeadamente a participação democrática dos cidadãos. Não se pode falar em participação sem informação. Não podemos conceber uma participação eficaz sem disponibilização de informação completa aos cidadãos. A informação capacita os cidadãos para a participação. Se os cidadãos não têm informação sobre as acções, os planos, as políticas e os programas dos governos, não estarão em condições de participar na própria elaboração das políticas e programas de interesse público, muito menos ainda na monitoria à sua implementação.

Nem a participação no Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA), nem a intervenção nos novos espaços de participação e tomada de decisões políticas como os Conselhos Consultivos de Desenvolvimento Distrital e fora temáticos de debates sobre políticas públicas e legislação serão efectivas e proficuas se os cidadãos não estiverem plenamente informados sobre os actos governativos e administrativos, ou seja, se não tiverem garantido o direito à informação. Tanto os actores individuais como os actores colectivos corporizados pela denominação "sociedade civil", por um lado, e os partidos políticos, por outro, não teriam garantido para si capacidades de engajamento efectivo nos espaços de participação se não for antes garantido o direito à informação pública.

O direito à informação é uma ferramenta poderosa para impulsionar o desenvolvimento das comunidades

O direito à informação é também uma ferramenta poderosa para que os cidadãos possam lutar contra a pobreza e impulsionar o desenvolvimento das suas comunidades. O direito à informação é, deste modo, uma espécie de "motor" do desenvolvimento.

De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano , todas as estratégias concebidas e adoptadas para a erradicação da pobreza têm que ter um enfoque não só nas acções que é necessário levar a cabo, mas também na garantia de que tais acções serão efectivamente levadas a cabo. E isso requer que seja garantida a plena participação política dos cidadãos, prestação de contas e transparência nas instituições estatais e governamentais, bem como naquelas privadas cuja actividade tem impacto na vida vida. Em Moçambique, por exemplo, a actividade de mega-projectos como a MOZAl ou o projecto das Areias Pesadas de Moma devem estar sujeitas a escrutínio público, devido ao seu impacto na vida das comunidades. E só com o acesso à informação é que as populações podem organizar-se para a participação e, assim, empreender acção colectiva visando influenciar os seus governantes nas decisões concernentes à erradicação da pobreza e ao impulso do desenvolvimento das suas comunidades.

IV

Direito à Informação em Moçambique

Para descrever o estágio do Direito à Informação em Moçambique, afigura-se premente começar por fazer uma breve análise ao quadro legal prevalecente. Este exercício de contextualização irá, a nosso ver, descrever a "embalagem" em que ele (o direito à informação) se encontra no país.

Desde 1990, ano em que foi aprovada e entrou em vigor a primeira Constituição da República de Moçambique (CRM), Moçambique passou a ser um país no qual se reconhece, em termos explícitos, que o direito à informação faz parte do leque dos direitos fundamentais assegurados legalmente aos cidadãos.

A CRM de 2004 manteve o reconhecimento do direito à informação para os cidadãos. O número 1 do seu artigo 48º refere, a esse respeito, que "todos os cidadãos têm direito à liberdade de expressão, à liberdade de imprensa, bem como o direito à informação."

O número 2 do mesmo artigo reza que o exercício da liberdade de expressão, que compreende, nomeadamente a faculdade de divulgar o próprio pensamento por todos os meios legais, e o exercício do direito à informação, não podem ser limitados por censura.

Do acima exposto, ressalta que somos efectivamente um país em que o direito à informação pode ser dado como adquirido, uma vez estar previsto na lei fundamental.

A realidade, porém, é diversa da enunciada pela CRM: a inexistência de uma Lei sobre o Direito à Informação impede que ele seja exercido, por pessoas singulares e colectivas. No nº6 do mesmo artigo, a CRM determina que "o exercício dos direitos e liberdades referidos neste artigo é regulado por lei com base nos imperativos do respeito pela Constituição e pela dignidade da pessoa humana".

Sobre o Direito à Informação, a Lei 18/91, de 10 de Agosto (Lei de Imprensa) diz, no número 1 do seu artigo 3°, que Direito à Informação significa a faculdade de cada cidadão se informar e ser informado de factos e opiniões relevantes,

a nível nacional e internacional, bem como o direito de cada cidadão divulgar informação, opiniões e ideias através da imprensa.

O número 2 desse artigo refere que "nenhum cidadão pode ser prejudicado na sua relação de trabalho, em virtude do exercício legítimo do direito à liberdade de expressão do pensamento através da imprensa", o que deixa transparecer que, efectivamente, nada existe de substancial no quadro da materialização do Direito à Informação.

No âmbito do Direito à Informação, a liberdade de expressão é de capital importância, por estar muito ligado a ele (direito à informação). Aliás, na estrita vertente da imprensa, no caso moçambicano o direito à informação significa [também] a faculdade de cada cidadão se informar e ser informado de factos e opiniões relevantes...

Significa, por outras palavras, que a Lei Fundamental ordena que os órgãos de soberania com iniciativa de lei produzam legislação específica, que regulamente as condições jurídico-legais e institucionais em que estes direitos fundamentais poderão ser exercidos pelos cidadãos. Isto porquê? Exactamente pela existência de obstáculos de natureza legal e institucional que a simples declaração do direito na Constituição não remove, como o afirma o Relatório do Barómetro dos Media de Moçambique, realizado em Julho de 2007, ao referir

Há, em Moçambique, leis que restringem a Liberdade de Expressão. Uma dessas leis é o Estatuto Geral dos Funcionários do Estado (EGFE), que impede os funcionários públicos de falarem publicamente do seu trabal-ho. Isto concorre para a proliferação de fontes anónimas nos media. Este facto entra em contraste com a lei número 30/2001, que diz que os funcionários públicos têm que colaborar no que concerne ao acesso, pelos jornalistas, às fontes oficiais de informação.

Mas, acima do EGFE, existe ainda uma miríade de leis extravagantes, na sua maioria aprovadas durante o Estado monopartidário e com matriz marcadamente ideológica. Entre elas, as seguintes são de destacar: as Leis nºs 12/79, de 12 de Dezembro, que estabelece o regime de "Segredo de Estado"

do regime monopartidária, a Lei nº19/91, de 15 de Agosto de 1991, sobre os "crimes contra a Segurança do Estado". Nos termos do Artigo 22 desta última, a difamação, calúnia e injúria cometidos contra o Presidente da Republica, o Presidente da Assembleia da Republica, os membros do Governo, os juízes do Tribunal Supremo e os membros do Conselho Constitucional são considerados crimes contra a segurança do Estado.

No seu conjunto, é esta panóplia de leis de "defesa e segurança do Estado" que formam e formatam o conceito de "segredo de Estado" na forma de pensar e de agir da Administração Pública moçambicana, sendo por isso urgente a sua revogação expressa, através (a) da aprovação de uma nova lei de segrego de Estado, onde este seja definido de forma económica e clara; (b) aprovação de uma Lei de Acesso à Informação.

Em jeito de contribuição visando a colmatação dessa lacuna – de inexistência no país de uma Lei de Direito à Informação – o MISA-Moçambique desencadeou, entre 2002 e 2005, vários debates à escala nacional, visando a recolha e debate de ideias sobre o assunto.

Esse exercício, que contou com a participação de jornalistas, académicos, deputados, actores sociais, estudantes, funcionários públicos, políticos e outros, culminou com a elaboração de uma proposta de anteprojecto de Lei sobre Direito à Informação, que viria a ser submetida à AR, a 30 de Novembro de 2005, para uma eventual consideração, para agendamento e posterior debate.

O artigo 1º dessa proposta de anteprojecto de Lei sobre Direito à Informação refere que a mesma tem, de entre outros, os seguintes objectivos:

- · "Garantir o exercício do direito à informação constitucionalmente consagrado, o que contribuirá para o fortalecimento da democracia, melhoria da governação e aumento da participação pública…";
- · "Criar mecanismos ou procedimentos necessários para o efectivo exercício do direito à informação, por forma a garantir o acesso aos dados ou registos em poder das Autoridades Públicas...";
- · "Promover a transparência, prestação de contas e go-

vernação efectiva de todas as Autoridades Públicas e entidades privadas, através da inclusão e expansão do poder e educação de todos os cidadãos, para conhecerem os seus direitos nos termos desta lei...".

O número 1 do artigo 2º do mesmo documento estabelece que, nos seus termos, todos os cidadãos têm o direito de acesso à informação na posse ou sob controlo de qualquer Autoridade Pública, ou entidade que exerça poderes dessa natureza ou que providenciem quaisquer serviços, com base na lei ou negócio jurídico, onde a revelação da informação é feita no interesse público.

Desde a submissão, na AR, da proposta de anteprojecto de Lei sobre Direito à Informação, os dignos representantes do povo ainda não consideraram o agendamento da mesma, por razões até aqui desconhecidas pelos proponentes, pelo menos pelas vias oficiais. Contudo, em declarações públicas em Novembro de 2006, por ocasião do lançamento do livro onde está documentado o processo que culminou com a elaboração da mesma proposta, o deputado da Bancada Parlamentar do Partido Frelimo, Dr. Mário Sevene, deixou a entender que

organizações da sociedade civil não teriam legitimidade para propôr legislação, referindo que, nos termos da Constituição, apenas o Presidente da República, o Parlamento e o Governo têm iniciativa de lei. A esta intervenção, o MISA-Moçambique respondeu recordando o nº 1 do Artigo 2 da CRM, que diz: "a soberania reside no povo".

V

Pesquisa sbre Direito à Informação em 33 Distritos de Moçambique

1. O Processo da Pesquisa

Para a concretização desta pesquisa foi utilizada uma metodologia mista, articulando técnicas de pesquisa quantitativa e qualitativa. Portanto, foi administrado um inquérito misto, com perguntas abertas e fechadas, permitindo a recolha de dados quantitativos e qualitativos (vide o formulário do inquérito em anexo). Os temas cobertos no formulário/guião do inquérito incluem:

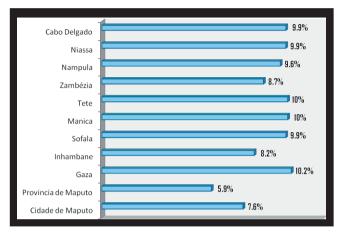
- (i) a percepção dos inquiridos sobre o conceito de direito à informação;
- (ii) a importância atribuída ao direito à informação na sociedade;
- (iii) instituições do Estado citadas como sendo guardiãs de "informações importantes" para os cidadãos;
- (iv) o exercício do direito à informação pelos cidadãos;

(v) opiniões dos cidadãos sobre liberdade de expressão.

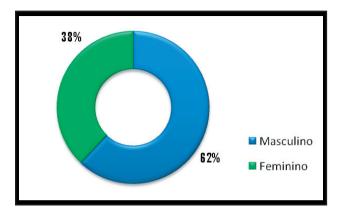
O inquérito foi administrado nas 11 províncias do país, incluindo a cidade de Maputo, em cada uma das quais foram seleccionados 3 distritos. Portanto, a pesquisa abrangeu um total de 33 distritos em todo o país. Baseamo-nos numa amostragem aleatória, adoptando uma estratégia de administração dos inquéritos orientada para contextos/locais de maior profusão de pessoas. De um total previsto de 660 inquéritos, com uma distribuição 60 inquéritos por província, foram validados 607 inquéritos. O quadro a seguir ilustra a distribuição dos inquéritos administrados e validados por província.

	Nº de Inquérito	Percentagem
Cidade de Maputo	46	7.6
Maputo Província	36	5.9
Gaza	62	10.2
Inhambane	50	8.2
Sofala	60	9.9
Manica	61	10.0
Tete	61	10.0
Zambézia	53	8.7
Nampula	58	9.6
Niassa	60	9.9
Cabo Delgado	60	9.9
Total	607	100.0

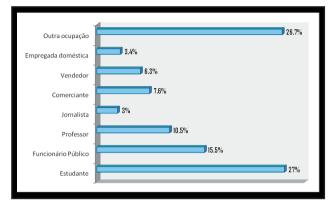
Como se pode verificar no quadro acima, o número de inquiridos considerados varia de província para província devido à invalidação de alguns inquéritos, nomeadamente todos aqueles que não tenham sido devidamente preenchidos e que, por isso, não tinham qualidade suficiente para serem considerados válidos. A figura que se segue (Gráfico 1) mostra a distribuição, em percentagens, dos inquiridos por província.



No que diz respeito à representação de género entre os entrevistados, a distribuição não é equitativa entre homens e mulheres. Não sendo uma variável particularmente importante para os propósitos gerais da pesquisa, não houve intenção de garantir equidade de género entre os entrevistados. Assim, a maioria dos entrevistados (62%) é do sexo masculino, sendo que os restantes 38% são do sexo feminino. Os indivíduos entrevistados foram seleccionados aleatoriamente. A figura a seguir (Gráfico 2) mostra a distribuição dos entrevistados por sexo.



Quanto à situação ocupacional dos cidadãos entrevistados, 27% são estudantes, muitos dos quais afirmaram que eram estudantes e trabalhadores, preferindo no entanto apenas a categoria de estudantes, seguidos pelos indivíduos que têm "outra ocupação" (26.7%), e estes pelos funcionários públicos (26,0.%) (incluindo 10.5% de professores), comerciantes (7.6%), vendedores, entre formais e informais, (6.3%), empregados domésticos (3.4%), e jornalistas (3%), como ilustra o Gráfico 3, que se segue.



No que diz respeito ao tratamento e análise dos dados, estes foram digitados em formato electrónico, numa base de dados em SPSS (Statistical Package for Social Science), codificados e agrupados para análise. Foram feitos cruzamentos, analisadas frequências de respostas e produzidas tabelas e gráficos (com o uso do MS Exel) que sintetizam os resultados. A principal variável de análise, com a qual foram feitos cruzamentos dos dados, é a ocupação dos inquiridos. A análise dos dados qualitativos resultantes das questões abertas constantes do inquérito foi feita manualmente, com a orientação de um quadro lógico, confrontando as temáticas definidas inicialmente para a pesquisa e os dados resultantes das questões colocadas.

2. Principais Constatações da Pesquisa

a) O que os cidadãos entendem por Direito à Informação

A aferição da percepção que os inquiridos têm sobre o conceito de direito à informação foi feita de duas formas. Em primeiro lugar foi feita uma pergunta aberta, a partir da qual se pretendia que os entrevistados dessem respostas espontâneas. Em segundo lugar foram apresentadas duas afirmações, esperando-se dos inquiridos que concordassem ou não com cada uma delas.

Na realidade, os cidadãos entrevistados demonstraram possuir um entendimento geral correcto sobre direito à informação, respondendo de formas diversas à primeira questão aberta colocada ("O que entende por direito à informação?"). Houve, porém, um grande número de entrevistados que simplesmente não respondeu à questão, e em relação aos que responderam, constatou-se que definem de forma muito variada o conceito de direito à informação. O discurso de alguns entrevistados, reproduzido a seguir, demonstra a referida variedade de entendimento. Por um lado direito à informação é definido como:

"[...] ter acesso a todo tipo de informação através dos vários meios de comunicação social";

"[...] é as pessoas terem direito a ter rádios, televisão e ler jornal todos dias";

"[...] abertura de espaço e que permitam ao povo ter acesso às informações difundidas pelos órgãos de comunicação social";

"[...] é o direito de sermos informados, ouvir rádios e ver televisão";

"[...] a expansão e liberalização dos meios de comunicação social o que permite o povo a ter várias alternativas de informação";

"[...] capacidade que os órgãos de informação como rádio, televisão e jornais têm de saber e passar para a

população tudo o que acontece no seu país e no mundo fora"

Por outro lado, o direito à informação é também definido como:

"[...] o direito que tanto os jornalistas como a população devem ter para saber o que se passa nos distritos, Governo, Estado para que possam opinar, dar o seu parecer e contribuir para que o país desenvolva ainda mais";

"[...] o direito do povo receber informação sobre o dia-a-dia do país e a forma como os seus dirigentes se comportam";

"[...] o acesso a uma variada gama de informação em poder das instituições sobretudo públicas";

"É a faculdade que a pessoa ou cidadão tem de se comunicar ou ser comunicado sobre as actividades do Governo ou Estado"; "É um direito que todo cidadão tem de receber dos órgãos públicos e privados informações do seu interesse particular, colectivo ou geral";

"É o direito do povo ter acesso a informação";

Estas últimas definições estão mais próximas do que no geral se considera ser direito à informação. Está patente, na maioria das respostas, que uma grande parte dos respondentes a esta primeira questão ("O que entende por direito à informação?"), inclina-se sobretudo para a vertente do acesso dos meios de comunicação social, e não ao conceito mais amplo de direito à informação por parte de todos os cidadãos.

Em relação às perguntas fechadas colocadas logo a seguir à pergunta aberta, com opções de resposta, verifica-se que a maioria dos entrevistados (77.2%) concordam que direito à informação é "o direito de toda a população ser informada pelo Estado e pelo Governo sobre as suas actividades e sobre os documentos que estão na sua posse", como ilustra o Gráfico 4, a seguir. No entanto, uma parcela significativa dos cidadãos entrevistados (22.8%) não concordou com esta afirmação.

Os entrevistados também reconhecem que o direito à informação é um direito de toda a população do país, e não apenas dos jornalistas. Efectivamente, se 77.2% dos entrevistados já tinha concordado com a ideia de que direito à informação é "o direito de toda a população ser informada pelo Estado e pelo Governo sobre as suas actividades e sobre os documentos que estão na sua posse"; 94.3% dos entrevistados reafirmou este entendimento ao posicionar-se a favor da afirmação segundo a qual o direito à informação é "o direito que toda a população na comunidade e na cidade tem e deve ter para saber tudo o que se passa nos distritos, nas províncias, no Estado e no Governo". Apenas 5.7% dos cidadãos entrevistados é que não concordaram com esta última afirmação.

A maioria dos cidadãos entrevistados (77%) reforçou ainda mais o seu posicionamento a favor da universalidade do direito à informação ao não concordar com a ideia de que o direito à informação é "o direito que só jornalistas têm e devem ter para saber tudo o que se passa nos distritos, nas províncias, no Estado e no Governo". Contudo, em função do posicionamento anterior dos cidadãos, foi paradoxal a percentagem relativa aos cidadãos que concordam com esta última afirmação (23%), ou seja, aos que não consideram que

o direito à informação seja universal e abrangente a todos os cidadãos, e não só aos jornalistas.

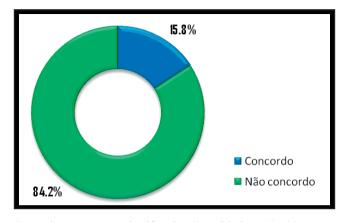
No que diz respeito aos possíveis limites impostos à liberdade de informação, a maioria dos cidadãos entrevistados (68.4%) está de acordo com a afirmação segundo a qual "Toda a população moçambicana deve ter acesso a todas informações que estão nos documentos do Estado e do Governo", contra uma parcela bastante significativa de 31.6% que prefere que "O Estado e o Governo não devem dar todas as informações à população porque algumas informações devem ser segredo do Estado e do Governo".

b) Sobre a importância atribuída ao direito à informação

Os cidadãos entrevistados estão muito conscientes em relação à importância do direito à informação. De facto, a grande maioria dos cidadãos respondentes (84%) considera que "o direito à informação que está nos documentos do Estado e do Governo é importante para que a população tenha conhecimento das actividades do Estado e do Governo e para que possa fiscalizar e controlar essas actividades", sendo que 15.7% não concorda

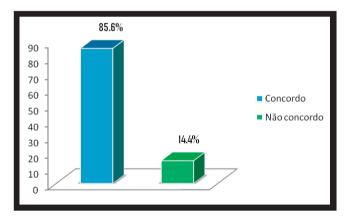
Há neste aspecto da importância atribuída ao direito à informação, uma diferença relevante entre os respondentes, tendo em conta o seu perfil ocupacional, sendo que a maioria dos indivíduos que não concordam que "o direito à informação que está nos documentos do Estado e do Governo é importante para que a população tenha conhecimento das actividades do Estado e do Governo e para que possa fiscalizar e controlar essas actividades" são estudantes (25.6%), funcionários públicos (16.7%) e professores (7.9%), enquanto que aqueles que têm outras ocupações têm uma consciência bastante maior da importância do direito à informação.

Reforçando ainda mais o reconhecimento da importância do direito à informação, a maioria dos entrevistados (84.2%) não concordou com a ideia de que "Não é bom que a população tenha acesso às informações que estão nos documentos do Governo, porque isso faz com que o Estado e o Governo se sintam fiscalizados e controlados e não realizem bem as suas actividades", como bem ilustra o gráfico a seguir.



Contudo, uma parte significativa dos cidadãos (15.8%) concordou com a afirmação ("Não é bom que a população tenha acesso às informações que estão nos documentos do Governo, porque isso faz com que o Estado e o Governo se sintam fiscalizados e controlados e não realizem bem as suas actividades"), posicionando-se claramente a favor do barramento da informação em posse das instituições públicas. Os estudantes, funcionários públicos e professores são os que mais se posicionaram a favor.

Os entrevistados têm também opinião abonatória relativamente à universalidade do direito à informação, ou seja, sobre quem deve ter acesso à informação, se toda a população ou apenas algumas associações e organizações das comunidades. Efectivamente, a maioria (85.6%) concorda que "É importante toda população ter acesso a todas informações que estão nos documentos do Estado e do Governo, porque só assim é que a população pode dar opiniões para melhorar as actividades do Governo". 14.4% dos entrevistados não concordou com esta afirmação.



Seguindo a mesma linha de pensamento, a maioria (83.7%) não concorda com a ideia de que "Só algumas associações e organizações das comunidades é que devem ter acesso a

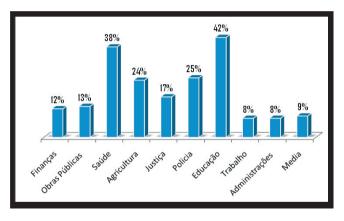
todas informações que estão nos documentos do Estado e do Governo, porque só essas associações e organizações é que podem dar opiniões ao Governo". 16.3% dos entrevistados concordou com esta afirmação.

A posição dos entrevistados ilustra também a concepção sobre quem deve opinar para a melhoria das actividades do Governo – se a população no seu todo ou a sociedade civil corporizada em grupos associativos e organizações civis.

c) Instituições públicas citadas como sendo guardiãs de "informações importantes" para os cidadãos

As instituições públicas (do Estado e do Governo) mais citadas como sendo guardiãs de "informações importantes" para os cidadãos foram, em ordem decrescente de importância, as seguintes: instituições relacionadas com a educação, designadamente escolas, o Ministério da Educação e Cultura e as direcções provinciais e distritais de educação; instituições relacionadas com a saúde, designadamente hospitais, o Ministério da Saúde e as direcções provinciais e distritais de saúde; a polícia e o Ministério do Interior; o Ministério da Agricultura e as direcções provinciais e distritais de agri-

cultura; o Ministério da Justiça e os tribunais; o Ministério de Obras Públicas e Habitação; o Ministério das Finanças e as repartições de finanças; os órgãos de comunicação social, designadamente a Rádio Moçambique e a Televisão de Moçambique; o Ministério do Trabalho; e as administrações distritais e municipais.



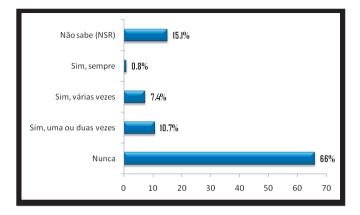
Os cidadãos entrevistados podiam indicar livremente várias instituições. As frequências sistematizadas no Gráfico 5, acima, referem-se às indicações das dez instituições mais mencionadas.

Houve menção também, ainda que com menor regularidade, aos Gabinetes de Aconselhamento e Testagem Voluntária (GATV's); ao Ministério da Defesa; Presidência da República; Assembleia da República e a "todas instituições do Estado e do Governo" ou "que estão ao serviço público".

Estes dados permitem-nos verificar não só o tipo de instituições consideradas como tendo informação pública, mas também o tipo de informação pública que mais interessa aos cidadãos.

d) Os cidadãos e o exercício do Direito à Informação

Quanto ao exercício do direito à informação pelos cidadãos inquiridos, constata-se que 66.6% afirmou que nunca lhe foi recusado o acesso às informações que estão nos documentos do Estado ou do Governo. Sendo que uma percentagem considerável de 18.9% afirmou que já lhe foi recusado o acesso às informações que estão nos documentos do Estado ou do Governo "uma ou duas vezes" (10.7%), "várias vezes" (7.4%), e "sempre" (0.8%), como ilustra o gráfico que se segue.

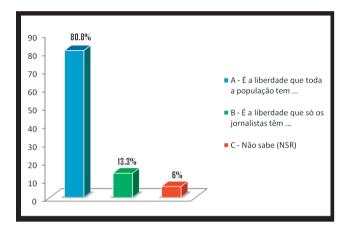


No que diz respeito à garantia plena do direito à informação, a maioria dos cidadãos entrevistados (79.8%) concorda com a opinião de que "O direito de acesso às informações que estão nos documentos do Governo é um direito humano, mas deve haver uma lei moçambicana para a população moçambicana". Enquanto que os restantes 20.4% são da opinião de que "O direito de acesso às informações que estão nos documentos do Governo é um direito humano que já está garantido na Carta Universal dos Direitos Humanos, por isso não devemos nos preocupar com outras garantias".

e) Opiniões dos cidadãos sobre Liberdade de Expressão

Colocada a questão sobre a definição de liberdade de expressão, a grande maioria dos entrevistados respondeu de forma errada à questão, sendo que uma grande parte dos entrevistados não respondeu à questão, e apenas uma pequena porção de inquiridos é que respondeu acertadamente a questão.

Ainda em relação à definição de liberdade de expressão, foram apresentadas duas afirmações aos entrevistados, de forma que escolhessem a definição mais aproximada ao que eles consideram ser liberdade de expressão. A maioria (80.8%) optou acertadamente pela afirmação segundo a qual liberdade de expressão "É a liberdade que toda a população tem de falar sempre tudo o que quiser e tudo o que pensa". Tendo apenas 13.3% limitado o âmbito de definição da liberdade de expressão aos jornalistas, ao concordar com a afirmação de que liberdade de expressão "É a liberdade que só os jornalistas têm de falar tudo o que quiserem e tudo o que pensam para informar a população através dos jornais, da rádio e da televisão", como ilustra o gráfico a seguir.



Verificou-se que os cidadãos entrevistados, por um lado não foram capazes de definir espontaneamente o conceito de liberdade de expressão, e por outro lado, que quando apresentadas questões fechadas com opções de resposta, os entrevistados escolheram a opção mais ideal e mais acertada. Verificou-se este facto não só na questão sobre a definição de liberdade de expressão, mas também na questão sobre a definição espontânea de direito à informação.

VI

Conclusões e Recomendações

Perante os resultados apurados nesta pesquisa, constata-se um conhecimento globalmente fraco entre os cidadãos do conceito de direito à informação enquanto direito universal e fundamental

O grau de desconhecimento mantém-se elevado, mesmo entre algumas categorias profissionais ou perfis ocupacionais, como os professores secundários, funcionários públicos e estudantes de diferentes níveis de ensino. Em relação aos Efectivamente, foi mais notória, entre estudantes, professores e funcionários públicos, a posição segundo a qual o acesso à informação sob custódia das entidades públicas deveria ser alvo de maior selecção controlo.

Face a estas conclusões, recomenda-se:

 Promoção, particularmente nos distritos, por parte de OSC e do Governo, de campanhas sobre o conceito de Direito à Informação e sua importância;

- Promoção de educação sobre o papel da comunicação social e do acesso público à informação na democracia junto da Administração Pública ao nível do Distrito;
- Capacitação de professores primários e secundários sobre Direito à Informação, para estes replicarem os conhecimentos aos seus estudantes.

VII

Notas e Referências Bibliográficas

Direito à informação, liberdade de informação, acesso à informação, são todas elas expressões geralmente utilizadas como sinónimas. Todas elas expressam a mesma ideia. A opção pela utilização de uma ou outra depende de tradições nacionais ou culturais. Em Moçambique o mais usual é direito à informação ou direito de acesso à informação.

Resolução 59(1) das Nações Unidas.

UNDP Practice Note on Access to Information (October 2003).

www.undp.org/policy/practicenotes.htm

UNDP, United Nations Development Program (UNDP) Human Devel opment Report (1997: 110).



No geral, os cidadãos entrevistados demonstraram possuir um entendimento geral correcto sobre direito à informação, respondendo, de formas diversas, à primeira questão aberta colocada ("O que entende por direito à informação?"). Houve, porém, um grande número de entrevistados que, simplesmente, não respondeu à questão, e em relação aos que responderam, constatou-se que definem, de forma muito variada, o conceito de direito à informação. O discurso de alguns entrevistados, reproduzido a seguir, demonstra a referida variedade de entendimento. Por um lado, direito à informação é definido como:

- "[...] ter acesso a todo o tipo de informação, através dos vários meios de comunicação social";
- "[...] é as pessoas terem direito a ter rádios, televisão e ler jornal todos dias";
- "[...] abertura de espaço e que permitam ao povo ter acesso às informações difundidas pelos órgãos de comunicação social";
- '[...] é o direito de sermos informados, ouvir rádios e ver televisão";
- "[...] a expansão e liberalização dos meios de comunicação social, o que permite ao povo ter várias alternativas de informação";
- "[...] capacidade que os órgãos de informação, como rádio, televisão e jornais têm de saber e passar para a população tudo o que acontece no seu país, e no mundo fora".

