



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Departamento de Ciência Política e Administração Pública

**Os Desafios das Reformas Administrativas em Empresas Públicas: O caso da
TDM 2011-2016**

Licencianda: Cristina Diese Matlombe

Supervisor: Elísio Muendane, MA

Maputo, Setembro de 2021

Os Desafios das Reformas Administrativas em Empresas Públicas: Análise da TDM 2011-2016

Monografia apresentada, em cumprimento dos requisitos exigidos para a obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública, na Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane.

Júri

O Presidente

O Supervisor

O Oponente

Maputo, Setembro de 2021

DECLARAÇÃO DE HONRA

Declaro que este trabalho de fim de curso, nunca foi apresentado na sua essência para a obtenção de qualquer grau acadêmico, e que ele constitui o resultado da minha própria investigação, estando citadas no trabalho e nas referências bibliográficas as fontes utilizadas

Cristina Diese Matlombe

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais:

Fenias Maltombe e Celina Tsucana

Benjamim Matlombe e Ivone Cavele.

E às minhas irmãs:

Carla Matlombe e Ana Cláudia Matlombe

Tsakan Matlombe e Rindzela Matlombe.

Sou-lhes eternamente grata.

AGRADECIMENTOS

A finalização de um objectivo é sempre uma vitória e o seu alcance é devido a pessoas muito importantes. Realizar este Trabalho de Fim de Curso me pareceu muitas vezes uma tarefa árdua, distante e sempre incompleta. Entretanto, não é um trabalho que se realiza só, pois é fruto de uma longa trajetória de vivência académica na qual conheci e compartilhei momentos de incerteza, felicidade, descoberta com muitos amigos, professores e familiares.

Para que este momento fosse possível agradeço a Deus, por permitir o dom de vida, aos meus pais, Fenias e Celina; Benjamim e Ivone igualmente. Sem eles não teria sido possível chegar a este momento. Têm sido a força, a inspiração e a motivação que preciso para continuar sempre em frente. Desde cedo me ensinaram que o saber não ocupa lugar, tendo acompanhado o meu percurso com uma paciência e atenção inesgotáveis. Mais que isso, devo-lhes muito do que sou. Eles sempre serão um referencial de vida e determinação. Às minhas irmãs mais velhas, pelo carinho sempre demonstrado a mim Carla Nórdica, Ana Cláudia, Tsakan Helena e Rindzela Hamina, elas são a minha luz.

Ao Mestre Elísio Muendane que me orientou com paciência, competência e dedicação e que, pelo pouco tempo de convívio também mostrou exemplo de humildade; ao Dr. Borges Nhamirre pelo apoio e comprometimento e a empresa Telecomunicações de Moçambique – TDM, SARL, a todos colaboradores que permitiram a realização deste estudo através do fornecimento de informações necessárias e finalmente, agradeço a mim mesma pelo controle e estabilidade emocional e crença no meu potencial.

EPIGRAFE

*Ser competente é acertar um alvo que ninguém acertou,
ser administrador é acertar um alvo que ninguém viu.*

Erlandson F.A Andrade

RESUMO

Este estudo tem como propósito explicar as reformas administrativas em empresas públicas: o caso das Telecomunicações de Moçambique entre os anos 2011 a 2016. Baseado em entrevistas semiestruturadas e na revisão documental, o estudo mostrou que os baixos níveis de comprometimento em relação às reformas por parte dos agentes da reforma e de topo; a falta de acompanhamento e monitoria do processo de implementação da reforma, bem como o baixo rendimento da empresa contribuíram significativamente para a falha das reformas administrativas ao nível da Empresa TDM. Portanto, como conclusão, o estudo aponta que o sucesso ou fracasso dos processos de reforma estão essencialmente condicionados à dinâmica do efeito de agenciamento, isto é, as interações entre os actores políticos nos processos de reforma, mais do que a condição estrutural de implementação das reformas.

Palavras-chave: Reformas Administrativas, Actores, TDM.

LISTA DE ABREVIATURAS

CFM	Caminhos de Ferro de Moçambique
CIP	Centro de Integridade Pública
CTT	Correios Telégrafos e Telefones
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
GTT	Gestores Técnicos e Trabalhadores
IGEPE	Instituto de Gestão das Participações do Estado
LAM	Linhas Aéreas de Moçambique
MCEL	Moçambique Celular
TDM	Telecomunicações de Moçambique

SUMÁRIO

DECLARAÇÃO DE HONRA.....	i
DEDICATÓRIA.....	ii

AGRADECIMENTOS.....	iii
EPÍGRAFE.....	iv
RESUMO.....	v
LISTA DE ABREVIATURAS.....	vi
Iº CAPITULO.....	9
1. Introdução e Contextualização.....	9
1.1. Situação Financeira da TDM: Período compreendido entre 2011-2016.....	11
1.2. Estrutura do Trabalho.....	16
1.3. Problemática.....	16
1.4. Justificativa.....	18
1.5. Objectivos do Estudo.....	19
Objectivo Geral.....	19
Objectivos específicos.....	19
IIº CAPITULO: TEORIAS EXPLICATIVAS A FALHA DAS REFORMAS.....	20
2. Revisão Da Literatura.....	20
2.1. Perspectiva Africana: Reformista ou Conservadora.....	23
2.2. Quadro Teórico.....	26
2.2.1. Recursos de Ação Pública.....	27
2.3. Discussão de Conceitos.....	29
2.4. Modelo de Análise.....	30
2.5. Metodologia.....	31
IIIº CAPITULO: PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA NA TDM.....	33
3. Apresentação da TDM.....	33
3.1 Estratégias De Acção Usadas No Processo De Reforma.....	33
IVº CAPITULO: ANÁLISE DOS ACTORES E SUA INTERACÇÃO.....	36
4. Recursos, interesses e símbolos inerentes ao processo de implementação das reformas na TDM.....	36
4.1. Mapeamento dos Actores.....	37
4.2. Recursos de Accão e Relações de Poder.....	38
5. Conclusão.....	40
5.1. Recomendações.....	41
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	43
ANEXOS.....	49

SUMÁRIO DE GRÁFICOS

Gráfico 1:Demonstração de Resultados da TDM 2011-2013.....	11
Gráfico 2: Balanço Económico da TDM 2011- 2013.....	12
Gráfico 3:Demonstração de Resultados da TDM 2014-2016.....	14
Gráfico 4:Balanço Económico da TDM 2014-2016.....	15
Gráfico 5: Modelo de Análise.....	30

CAPITULO I

1. Introdução e Contextualização

O presente trabalho está subordinado ao tema: Os Desafios das Reformas Administrativas em Empresas Públicas: O caso das Telecomunicações de Moçambique 2011-2016 e tem como objectivo de estudo a reforma administrativa realizada na empresa Telecomunicações de Moçambique TDM, no contexto das reformas administrativas no sector público e introdução da Nova Gestão Pública no país.

A nova onda de reformas do sector público em África constitui, hoje, um testemunho claro da importância do Estado no desenvolvimento nacional. Muitas nações africanas aceitaram, em princípio, a mudança para o paradigma do crescimento centrado no sector privado; mas é igualmente reconhecido que um sector público ineficaz e improdutivo afecta negativamente o alcance deste objectivo (AWORTWI, 2006:173).

Vários estados africanos têm usado as técnicas de gestão do mercado e do sector privado, no que é geralmente referido como o paradigma da nova gestão pública (NGP), para introduzir reformas na administração estatal. A aplicação cada vez maior da abordagem da NGP tem colocado os sistemas de administração e gestão pública em África no centro de discussões e levantado uma série de questões conflituosas (*ibidem*).

Entre estas questões estão a relevância da importação das políticas, a capacidade dos funcionários do governo de absorver ou internalizar as novas abordagens e os desafios que a nova abordagem apresenta para as instituições académicas e os seus currículos de formação em Administração e Gestão públicas (*ibidem*).

De qualquer modo, em muitos países africanos, a burocracia profissional é excepção ao invés de ser a regra. Por este motivo, muitos acreditam que os casos de implementação bem-sucedida da NGP serão raros em África. Até porque a literatura contrária à implementação da NGP nos países em vias de desenvolvimento começa a aumentar (McCourt e Minogue, 2001; Minogue, *et al.*, 1998 citados por AWORTWI, 2006).

Com a influência destes factores, foram desenvolvidas políticas que tinham como objectivo melhorar a eficiência, a economia e a eficácia do Governo. Essas políticas incluíam a reforma do sector público, a privatização, a descentralização da gestão e um conjunto de outras medidas

envolvendo o uso das técnicas de gestão do sector privado, viradas para a redução da intervenção do Estado.

Após a consagração da economia de mercado Moçambicana através da constituição de 1990, foi dado início a um processo exaustivo de reformas, a nível do sector empresarial em geral. Tal alternativa urgiu da visão de livrar o Estado da necessidade de suportar défices orçamentais das empresas estatais e assim ficavam solidificadas as bases para o desenvolvimento da concorrência em Moçambique.

A empresa Telecomunicações de Moçambique foi criada como estatal, pelo decreto 05/81, de 10 de Junho, num contexto de economia de planificação centralizada, a partir da separação dos Correios, Telégrafos e Telefones (CTT). Em 1992, a empresa foi transformada em empresa pública (E.P.), através do decreto 23/92, de 10 de Setembro, num contexto de economia de mercado.

Esta transformação teve como efeitos uma maior autonomia administrativa, financeira e patrimonial por parte da empresa. Em 2002, a TDM passa a ser uma empresa de direito privado, SARL, pelo decreto 47/2002, de 26 de Dezembro, sendo 80% do capital representado pelo Estado através do IGEPE (Instituto de Gestão das participações do Estado) e 20% reservados aos GTT (gestores, técnicos e trabalhadores).

Aquando das reformas realizadas na TDM, que consistiram na criação e privatização de pequenas empresas como Televisa, Teledata e Tvcabo, com o objectivo de fomentar o crescimento económico, a empresa emergida da junção das empresas Correios, Telégrafos e Telefones com a designação Correios e Telecomunicações de Moçambique, registou muitos ganhos com a evolução crescente dos Resultados Operacionais que atingiram o seu pico em 2003 de acordo com os seus Relatórios Operacionais, mas exactamente a partir daquele ano enfrenta uma recessão onde os Proveitos Operacionais cresciam em 4,4% enquanto os Custos Operacionais iam a mais de 11%.

1.1. Situação Financeira da TDM: Período compreendido entre 2011-2016

Para 2011 os Resultados Operacionais positivos cresceram para 291,2 milhões de meticais, depois de no exercício anterior terem sido negativos em 21,96 milhões de meticais, e apenas terem sido superados pelos 321,9 milhões de Meticais registados no exercício económico de 2002.

O exercício económico de 2012 foi marcado pelo agravamento da concorrência na oferta dos produtos e serviços transaccionados pela empresa, causando uma redução substancial em todos os principais indicadores económicos, e cujo impacto directo foi traduzido pela queda dos Resultados Operacionais em 40% para 175 milhões de meticais relativamente aos 291,2 milhões de meticais alcançados no exercício económico de 2011.

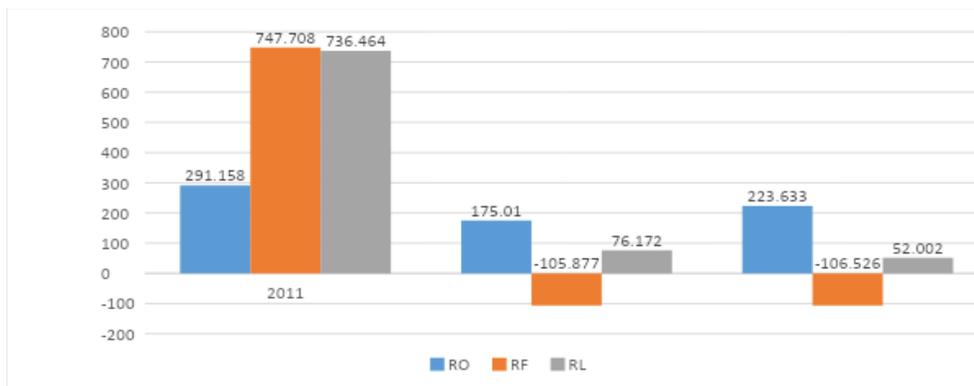
O exercício económico de 2013 foi marcado pela oferta de produtos e serviços comercializados, e mercê de uma gestão prudente e criteriosa dos recursos disponíveis traduzido no impacto directo do aumento dos Resultados Operacionais em 28% para 223,63 milhões de Meticais relativamente aos 175,01 milhões de Meticais alcançados no exercício económico de 2012.

Os resultados operacionais obtidos em 2013 resultam do impacto por um lado, do declínio das receitas dos serviços de voz (9%), Internet (1%), Interligação (20%) e Correspondentes (37%), e por outro, da redução de Gastos e Perdas (6%) como consequência da implementação de medidas de contenção de custos e maior rigor na realização de despesas.

O exercício económico de 2013, registou Resultados Financeiros negativos no montante de 106,53 milhões de Meticais, correspondendo a um agravamento de 1% em comparação com os resultados obtidos de 2012 (-105,9 milhões de Meticais).

O Resultado Líquido positivo no montante de 52,00 milhões de Meticais representa uma redução de cerca de 32% comparativamente aos de 2012 (76,17 milhões de Meticais). No entanto, até ao momento o Resultado Líquido do exercício económico de 2011 (736,46 milhões de Meticais) continua a ser o melhor dos últimos três anos.

Grafico 1: Demonstração de Resultados da TDM 2011-2013

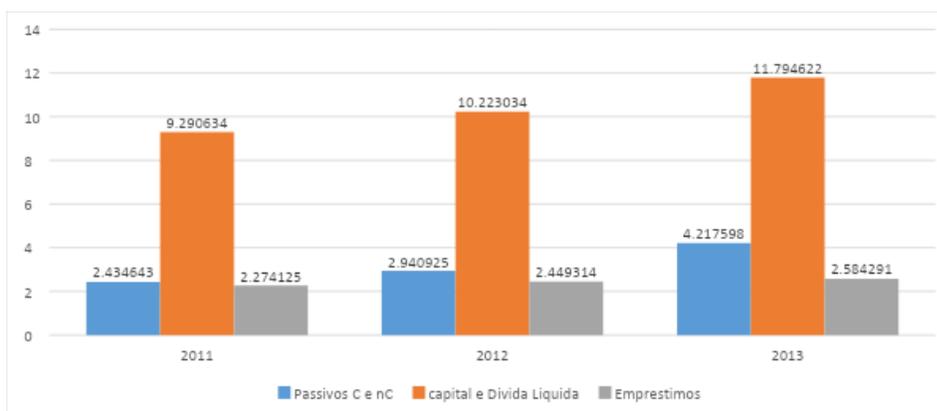


Fonte: Elaborado pela autora

O Total do Activo (12.570,84 milhões de Meticais) registou um crescimento de 13% (+1.482,27 milhões de Meticais) relativamente a 2012 (11.088,57 milhões de Meticais). O Passivo Corrente (5.052,31) registou um crescimento de cerca de 46% (+1.592,59), e o Passivo não Corrente (2.320,83) decresceu 6% (-147,09 milhões de Meticais), contra 2.467,92 milhões de Meticais registados em 2012.

A dívida remunerada total, corrente e não corrente, registou um crescimento cerca de 6% (2.584,30 milhões de Meticais) contra (2012: 2.449,31 milhões de Meticais). O aumento da Dívida Total reflecte as dificuldades de liquidez pela empresa em honrar atempadamente os compromissos com os credores, incluindo empréstimos bancários. A Dívida Líquida cresceu 21% (2.379,33 milhões de Meticais), contra (2012: 2.121,18 milhões de Meticais).

Grafico 2: Balanço Económico da TDM 2011- 2013



Fonte: Elaborado pela autora

O exercício económico de 2014 foi marcado pelo relativo decréscimo dos Resultados Operacionais em (126%) para -58,88 milhões de Meticais comparativamente aos 223,64 milhões de Meticais alcançados no exercício económico no ano anterior. O exercício económico de 2014 registou Resultados Financeiros negativos no montante de 292,40 milhões de Meticais, correspondendo a um agravamento de 174% em comparação com os resultados negativos obtidos de 2013, na ordem de 106,53 milhões de Meticais.

O Resultado Líquido negativo no montante de 380,15 milhões de Meticais representa uma redução de cerca de 831% comparativamente aos 52,00 milhões de Meticais registados em 2013.

O exercício económico de 2015 registou uma relativa melhoria dos Resultados Operacionais em (23%) para -45,36 milhões de meticais comparativamente aos -58,88 milhões do ano anterior. O exercício económico de 2015 registou Resultados Financeiros negativos no montante de 443,20 milhões de meticais, correspondendo a um agravamento de 52% em comparação com os resultados negativos obtidos de 2014, na ordem de 292,40 milhões de meticais. O Resultado Líquido negativo no montante de 510,21 milhões de meticais representa uma redução de cerca de 34%, comparativamente aos -380,15 milhões de meticais registados em 2014.

O exercício económico de 2016 foi caracterizado pela manutenção da oferta de produtos e serviços, rentabilização da infra-estrutura da rede e plataformas já existentes, e gestão dos recursos disponíveis o que permitiu à empresa obter Resultados Operacionais positivos de 15,83 milhões de meticais, representando um crescimento de 135%, comparativamente aos 45,36 milhões de meticais negativos alcançados no exercício económico de 2015.

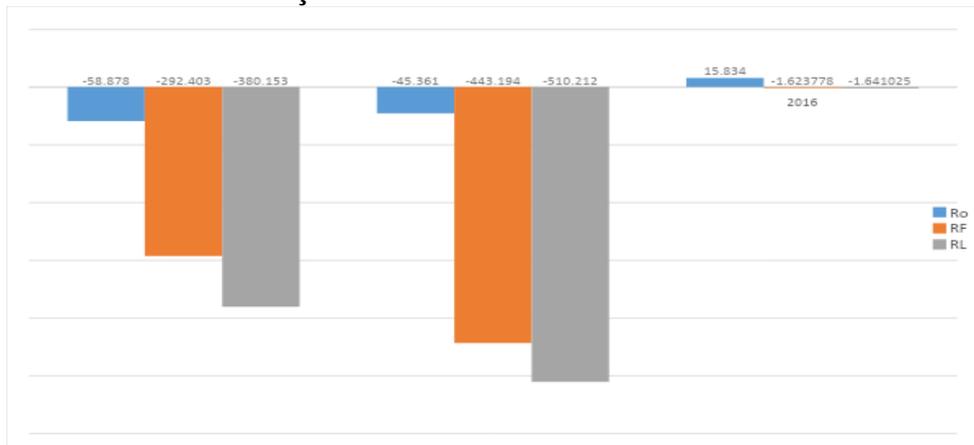
O exercício económico de 2016 registou Resultados Financeiros negativos no montante de 1.623,78 milhões de meticais, correspondendo a um agravamento de 266% em comparação com os resultados negativos obtidos de 2015, na ordem de 443,19 milhões de meticais.

O Resultado Líquido negativo no montante de 1.641,03 milhões de meticais representa um agravamento de cerca de 222%, comparativamente aos 510,21 do resultado financeiro do ano anterior.

O Exercício financeiro da TDM durante os anos em análise demonstra o quanto a má gestão da empresa foi cada vez mais decadente ao passar dos anos e como afectou o funcionamento da mesma, em todas as hastes.

Foram dentro deste período, tomadas medidas de reversão do cenário porém, estas medidas não foram suficientes para o alcance de Resultados Operacionais positivos, registrando-se que até 2016 o Resultado Líquido do exercício económico de 2011, na ordem de 736,46 milhões de Meticais, continuava como o melhor dos últimos anos.

Grafico 3: Demonstração de Resultados da TDM 2014-2016



Fonte: Elaborado pela autora

De acordo com o gráfico de análise do balanço da empresa A partir do ano de 2014, a TDM registou um Balanço financeiro especificado em Passivos correntes e não correntes de cerca 4.137.960.757 Milhões de meticais.

Avultados valores monetários em Dívida Líquida somados ao Capital Total da empresa contabilizados em 11895.541.912 Milhões de meticais.

Adicionalmente, a empresa efectuou empréstimos na ordem de 3232.181.793 Milhões de meticais.

Para o ano de 2015, de acordo com o Relatório Financeiro da TDM, foram efetuados valores Passivos Correntes e não Correntes na ordem de 4.106.868.248 Milhões de meticais.

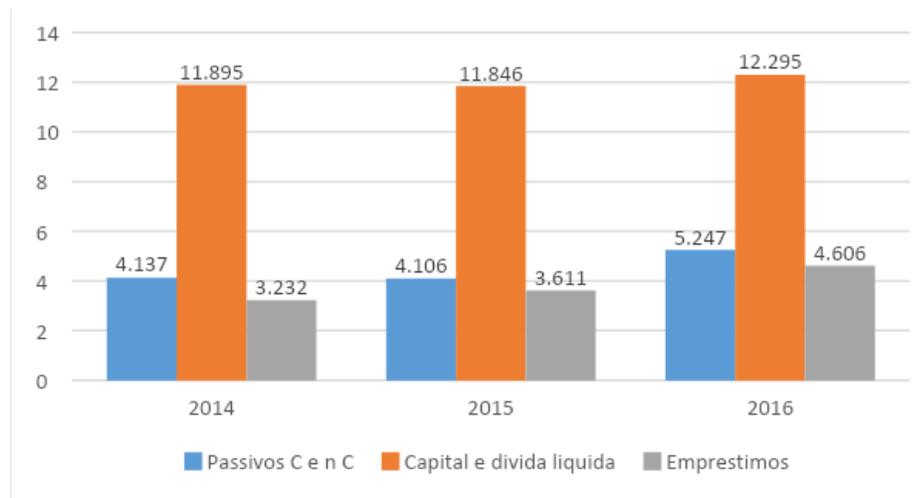
Foi efetuada uma Dívida Líquida somada ao Capital Total de 11.846.023.602 Milhões de meticais. Para o mesmo ano a empresa contraiu Empréstimos na ordem de 3.661.411.95 Milhões de meticais.

Para o ano de 2016 o exercício financeiro forneceu a empresa um balanço e especificamente valores em Passivos Correntes e não Correntes de 5.247.128.412 Milhões de meticais.

A empresa contraiu numerário em Dívida Líquida e Capital Total de 12295.085.017 MT.

A empresa TDM colectou em 2016 Empréstimos na ordem de 4. 606.353.974 MT.

Grafico 4: Balanço Económico da TDM 2014-2016



Fonte: Elaborado pela autora

Portanto, por mais de duas décadas a TDM foi realizando várias estratégias com o intuito de melhorar a performance tal como acontece em todas as empresas. Contudo factores como a dependência do orçamento do estado, e a relação entre os actores envolvidos e seus interesses, não permitiram o alcance destes objectivos de reforma implementados pela empresa. Pelo contrário, colocaram a empresa em dívidas avultadas e em condição de falência.

Pretende-se com isso analisar o modo como estes factores contribuíram para o colapso do processo de melhoria de performance da empresa.

O principal argumento é o de que sendo as reformas o resultado da interação de diversos actores, o seu processo de implementação acaba sendo visto como uma tentativa de mediação entre interesses opostos, que virão a afetar o processo de implementação dando forma aos seus resultados, e é por esse motivo que o processo de implementação pode modificar-se e adaptar-se às circunstâncias ao longo do tempo dependendo das interações dos actores.

1.2. Estrutura do Trabalho

O trabalho obedece à seguinte estrutura: Primeira parte -a que corresponde à introdução do trabalho e à apresentação do caso de estudo; Segunda parte- onde é apresentada a revisão teórica e conceptual sobre a falha das reformas; Terceira parte- na qual são apresentadas as estratégias de ação dos atores envolvidos no processo de reforma para a melhoria de performance na reforma administrativa na TDM; Quarta parte- onde é feita análise dos actores e sua interacção; A quinta parte- a que corresponde à apresentação das conclusões do trabalho.

1.3. Problemática

As reformas administrativas são programas que se voltam para elevar a performance das empresas por meio da acção combinada em duas faces: a) introduzir ganhos de racionalidade na gestão financeiro-fiscal do Estado; b) promover um conjunto de mudanças institucionais visando as transformações nas estruturas de controlo, gestão e delegação entre as diversas partes do sistema burocrático (REZENDE 1996:178).

CAIDEN (1999:123) analisou um grande número de reformas realizadas ao redor do mundo e concluiu que a maioria delas, produziu um resultado muito aquém do esperado, revelando uma tendência comum à descontinuidade. As reformas administrativas dificilmente atingem os resultados pretendidos.

O insucesso destas reformas pode ser associado à abordagem da mesma, pois segundo a concepção de POLIDANO (2001:16), o ponto mais importante da reforma são as táticas e decisões estratégicas tomadas no decurso da implementação.

Por sua vez, MEDEIROS E FARAH (2013:64) evidenciam que um processo de implementação pode modificar-se e adaptar-se ao longo do tempo a depender da interação dos seus atores. No entanto, o jogo de influência praticado pelos actores políticos envolvidos no processo decisório se mostra uma componente determinante para o processo de reformas administrativas, principalmente no sector público, pois cada um destes atores possui seus interesses, ambições e tradições particulares, que afetam o processo de implementação e dão forma a seus resultados, em processo de governo ou governança (HOWLETT, RAMESH E PERL, 2013:64).

Durante o ano de 2002, a empresa Telecomunicações de Moçambique manteve um nível elevado de investimento na infra-estrutura da rede e obteve excelentes resultados durante o seu exercício,

como reflexo da implementação de um programa de desenvolvimento sustentado em consonância com os objectivos do Plano Quinquenal do Governo.

Assim, os proveitos operacionais líquidos atingiram 3.040 milhões de contos em 2002, correspondendo a um crescimento de 24 % em relação ao ano anterior, com especial relevo para o desempenho dos serviços fixo e móvel. Como resultado da acção desenvolvida, o resultado líquido ascendeu a 183 milhões de contos, o que representa um crescimento de 58% relativamente a 2001 (RC 2003).

Em Abril de 2003, procedeu-se a alteração dos estatutos da empresa, passando estes a reflectir a nova realidade, o facto de a TDM passar a ser uma entidade de direito privado, embora até ao presente momento, a maioria das acções da empresa seja detida pelo Estado com 80% das ações, que é representado pelo Instituto de Gestão das Participações do Estado (IGEPE).

O parceiro internacional da TDM na altura era a empresa portuguesa Visabeira, com 50% da TVCabo, e Televisa (ficando a TDM com os restantes 50% em ambas as empresas). A Visabeira, não apresentava contas e nem pagava dividendos à TDM durante os últimos anos. a M Cel, a qual usa a infra-estrutura técnica das TDM acumulou, até 2014, retroactivos de 50 milhões de USD a favor das TDM, para além de 10 milhões de USD do governo, incluindo o ministério de tutela das TDM (CIP 2016:9).

Em consequência disso as dívidas acumuladas e a falta de investimento de inovação na TDM, que mesmo assim produziu lucros até 2012, trouxeram perdas em 2014 (CIP 2016:09). A dívida acumulada de um total de 60 milhões de USD e o recuo da empresa podem ser encarados como consequência de duas estratégias de acção por parte dos actores envolvidos: A Reformista onde apesar das lacunas e do resultado final ter sido catastrófico a intensão sempre foi a de melhorar a performance da empresa ou Conservadora onde este resultado provém de corrupção destinados a enfraquecer a empresa, alienar o património estratégico da TDM e recapitalizar os fundos para seus interesses.

Por essa via o presente trabalho procura indagar a relação dos actores envolvidos no processo de implementação das reformas administrativas na TDM, e formula-se a seguinte questão:

de que forma a relação entre os actores, seus interesses e estratégias estruturaram condições para a falha das reformas administrativas na TDM?

1.4. Justificativa

O tema escolhido para este estudo foi delimitado pela sua relevância teórica, assim como prática. A relevância teórica deriva do facto de se estudar um assunto ainda não explorado de maneira significativa nas pesquisas no País e pela premência do tema em estudos mundiais.

Desta forma, o presente estudo é fundamental para que, ao se conhecer melhor as táticas e decisões concebidas no decurso da adopção das reformas e a influência que este processo tem na fase de implementação, siga inspirando os fazedores de reformas administrativas e encaminhando-os rumo às melhores práticas.

Com relação à relevância prática da pesquisa, esta reside no facto da instituição estudada ser uma importante prestadora de serviços na área da telecomunicação, visando o desenvolvimento do sector público, reside ainda no facto de se buscar maior entendimento sobre a dinâmica das empresas públicas na realização das atribuições do Estado e na efetivação de políticas empreendidas pela empresa ao longo da sua existência tendo em conta as experiências de reformas do sector público levadas a cabo em outros países.

Espera-se que os resultados obtidos permitam sistematizar os conhecimentos e experiências adquiridas neste processo e que este conhecimento contribua para subsidiar tanto os modelos de gestão pública aplicados no País quanto a planificação futura da instituição.

É importante referir que este estudo não é definitivo, o debate em torno das falhas de reformas na Administração Pública não se encontra acabado, devendo portanto servir como ferramentas para investigadores que queiram fazer pesquisas na área das reformas do sector público em Moçambique, com particular enfoque em matéria de Reformas Administrativas.

1.5. Objectivos do Estudo

Objectivo Geral

Este estudo tem como objectivo geral compreender o conjunto de factores estruturais que constringem a performance das reformas Administrativas na empresa Telecomunicações de Moçambique.

Objectivos específicos

- Buscar as causas da falha das Reformas Administrativas;
- Descrever os processos de reforma administrativa na TDM
- Identificar as estratégias de acção dos atores envolvidos no processo de reforma para a melhoria de performance na reforma administrativa na TDM.
- Evidenciar a influência das interações dos actores para a falha das Reformas Administrativas na TDM.
- Mapear os recursos, interesses e os símbolos inerentes ao processo de implementação das reformas na TDM

CAPITULO II: TEORIAS EXPLICATIVAS A FALHA DAS REFORMAS

2. Revisão Da Literatura

Neste capítulo pretende-se apresentar o que outros autores expuseram e conceberam sobre a falha das reformas e que variáveis explicam falhas de reformas em 3 perspectivas, a Estruturalista, a Institucionalista e a Racional.

Na óptica de REZENDE (2009:32) a experiência cumulativa dos estudos de implementação das reformas administrativas no mundo desenvolvido e em desenvolvimento dispõe de um vasto conjunto de explicações para a falha das reformas administrativas.

O que a evidência empírica comparativa acumulada revela é que as reformas usualmente não atingem resultados esperados. Os ganhos de performance são muito tímidos, e, muitas vezes, as políticas de reforma sofrem intensa resistência por parte dos sectores-alvo das reformas.

A primeira perspectiva é avançada por COE (1997:74), que propõe uma explicação a partir do conflito estrutural, uma consequência não intencional das reformas. O conflito estrutural produz um deslocamento dos objetivos nas organizações que buscam implementar reformas administrativas. COE (1997:51) argumenta que este conflito é gerado por pressões externas à organização, transformando os objetivos inicialmente perseguidos pelas reformas e, em certos casos, tais forças produzem objetivos completamente antagónicos aos originalmente formulados.

Este conflito resulta do facto de que, durante uma reforma, são perseguidos outros objetivos que não são os formalmente expressos na agenda de reformas, abrindo reais possibilidades para a mudança ou deslocamento destes objetivos. Ele explica, por exemplo, que numa reforma de dois objetivos, quando a ação é voltada para um dos objetivos, a atenção da organização se volta para um e a ação se volta para o outro objetivo, e vice-versa (*ibid*).

Na óptica de MARCH E OLSEN (1983:39) existe, ainda, um conjunto de explicações que envolvem questões relativas à questão da incerteza, da complexidade e da ambiguidade presentes nas reformas. As reformas dificilmente conseguem atrair a atenção dos atores sociais, obtendo a centralidade na agenda por um tempo prolongado. Neste sentido, as reformas usualmente têm um considerável ímpeto inicial, o qual tende a se dissipar no tempo, reduzindo as chances de cooperação dos atores estratégicos com a agenda de reformas.

A segunda perspectiva defendida por REZENDE (2009:37) no caso, a perspectiva institucionalista centra suas atenções no facto de que as reformas administrativas usualmente são formuladas de maneira padronizada (“*one size fits all*”), desconsiderando a grande diversidade organizacional existente na burocracia moderna. Por esta razão, as reformas são incompatíveis com os reais problemas enfrentados pelas organizações da administração pública moderna, e tendem a representar formas estilizadas sobre o que deve ser feito para elevar a performance sem um maior conhecimento da realidade.

Como ensina REZENDE (1997:78), esta perspectiva evidencia o factor institucionalização, pois pelo facto das reformas administrativas procurarem introduzir mudanças em ambientes altamente institucionalizados, grandes resistências se estruturam em torno das mudanças, e grandes são as oportunidades para a falha sequencial. Esta explicação chama a atenção para o fato de que as reformas no sector são altamente complexas, lentas e dependentes de um esforço continuado de compromisso de um amplo conjunto de atores.

As reformas administrativas envolvem elevados esforços para a transformação das regras do jogo, e dependem da formação de complexas coalizões políticas e da viabilidade de compromissos que dificilmente tendem a perdurar entre governos. A resistência à reforma e a falha sequencial são resultados mais prováveis (REZENDE 1997:78).

POLIDANO (2001:17) considera que as reformas administrativas tendem a falhar na implementação. Sua análise comparada sugere que as estratégias e táticas de implementação das reformas são variáveis e realmente importam para explicar o êxito ou fracasso das reformas administrativas. Para ele, diferentes modelos de reformas seja a descentralização, a nova gestão pública ou state capacity são igualmente propensos a falha.

Na sua análise, POLIDANO (2001:17) chama a atenção para três importantes dimensões analíticas que assumem relevância para explicar a variabilidade nos casos de reformas administrativas: o escopo das reformas, o papel das agências financiadoras e as transformações desejadas no padrão de liderança.

REZENDE (2004:73) considera que a falha das reformas e a decorrente persistência dos problemas de performance no aparato burocrático se evidenciam na simples observação empírica de que as reformas são rápidas e frequentemente descontinuadas, abandonadas e terminadas.

A terceira e última perspectiva segundo KAUFMAN (1995:213) relaciona a falha da reforma à resistência organizada de setores burocráticos. Para ele, as razões da não cooperação com as reformas são estruturadas a partir dos seguintes factores: a) os benefícios advindos da manutenção do status quo; b) a oposição calculada à mudança; e c) a reduzida capacidade dos actores em realizar as mudanças necessárias numa política de reforma.

A elevação da performance não se constitui razão necessária e suficiente para a organização dos interesses numa dada reforma. Pelo contrário, a sua elevação interessa a poucos actores. A manutenção do status quo e a minimização dos custos associados às reformas são os caminhos preferidos pelos diversos setores burocráticos. (*ibid*).

As reformas enfrentam intensa resistência, e propostas de melhoria da performance são usualmente obstaculizadas no plano político por setores burocráticos dotados de poder e influência na burocracia, e usualmente beneficiados com a manutenção do status quo (*ibid*).

DESVEAUX (1994:51) sugere que o problema da falha sequencial nas reformas é produzido pelo alto teor de incerteza e ambiguidade nestas políticas. Ele considera que as reformas são políticas que se destinam a promover o controlo de forma muito incerta, todavia, elas desconsideram que as diferentes agências do governo percebem e agem diante de tal incerteza de forma distinta, tornando muito problemáticas as reformas, sobretudo aquelas que tentam aplicar procedimentos homogêneos, desconsiderando as diferenças entre as diversas agências.

SEIDMAN (1998:76) argumenta que os conflitos de poder entre atores envolvidos na reforma explicam a falha sequencial das mesmas. Pelo facto de que as reformas buscam promover alterações substanciais no modo pelo qual o poder está organizado, estas produzem conflitos que giram em torno de questões relacionadas ao problema de quem controla quem, ou ao problema do controle burocrático.

O poder de controlar se torna a principal questão em torno do qual os atores se organizam numa reforma. Embora a elevação da performance seja o motivo revelado, é exactamente sobre a questão do controle que os actores desenvolvem respostas cooperativas e não-cooperativas às propostas de reformar a administração pública (*ibid*).

2.1. Perspectiva Africana: Reformista ou Conservadora

De acordo com AWORTWI (2006:163) em África, muitos países adoptaram os novos conceitos e práticas na esperança de que as experiências dos países desenvolvidos pudessem ser facilmente e com sucesso replicadas noutras regiões. Infelizmente, os resultados de três gerações de reformas administrativas e do sector público mostraram mais fracassos que sucessos.

Quando os especialistas locais e estrangeiros se reúnem para diagnosticar os muitos fracassos registados em África, o consenso que emerge é o de que muitas vezes os factores sociais, culturais e políticos do continente, incluindo os sistemas de valores, constituem as principais razões para o fracasso dos esforços de reforma.

Ainda na óptica do autor supracitado, os críticos argumentam que um dos principais factores que contribuem para o fracasso tem sido a abordagem ‘tecnocrática’ adoptada pelos implementadores das reformas, ignorando as circunstâncias socio-culturais e políticas em África. Os protagonistas desta visão argumentam que devido às pressões para a adopção de conceitos externos, os valores tradicionais e as normas da administração, estruturas e práticas de gestão Africanas acabam por ficar minadas.

Esta reforma do sector público (RSP) têm sido motivada pela crise económica, o declínio dos recursos do Estado, os fracassos generalizados do Governo central, o fraco desempenho, a corrupção e a ineficiência no sector público, bem como o crescente endividamento perante os países industrializados (Adamolekun, 1999; Olowu, 1999 citado por WORTWI 2006:165). Assim, o que induziu à RSP em África é similar ao que induziu à RSP nos países da OECD. A diferença crucial é que em muitos países africanos a RSP foi externamente induzida pelo Fundo Monetário Internacional/Banco Mundial e instituições doadoras (*ibidem*).

Embora a estrutura administrativa herdada do regime colonial não facilitasse o desenvolvimento económico e humano, os movimentos nacionalistas que ascenderam ao poder também lideraram reformas socialistas que conduziram à expansão do sector público e da administração que os Governos não eram capazes de gerir (*ibidem*).

Muitos países Africanos assimilaram os novos conceitos e práticas através do reajustamento estrutural e programas de reforma do sector público introduzidos pelo Fundo Monetário Internacional/Banco Mundial, programas apoiados por doadores, globalização e formação de académicos no estrangeiro. No entanto, um rápido exame dos currículos de formação de muitas

instituições de ensino superior revela que, embora a reforma no sector público exija a transformação dos administradores e gestores, pouco está a ser feito na provisão de um modelo que possa criar as capacidades técnicas, funcionais e de gestão que os funcionários públicos precisam para mudarem a forma como desempenham as suas tarefas de gestão. Os administradores e gestores públicos devem operar com vista à racionalização dos recursos, ao alcance de indicadores objectivamente verificáveis, à eficiência e eficácia e, de uma forma geral, com uma abordagem empresarial (AWORTWI 2006:168).

Os críticos argumentam que existem valores comuns que são generalizados em África. O particularismo e o sistema de família alargada resultam em lealdades significativas para com a família, a tribo e os amigos (Hope, 1987:35). Acredita-se que tais lealdades são exercidas em detrimento da lealdade para com o Estado, na medida em que frequentemente requerem uma violação das leis e regulamentos. Tais normas continuam a ser forças muito influentes no dia-a-dia da administração pública africana e resultam em favoritismo e criam redes sociais corruptas no seio do sistema administrativo (Dzorgbo, 2001: 85; Prah, 1993 citado por AWORTWI 2006:164).

A patronagem política também domina todas as considerações e políticas organizacionais em África. Em muitos países africanos, os funcionários públicos têm de ser vistos como apoiantes ou simpatizantes das ideias e princípios do partido no poder, se quiserem assegurar progresso na sua carreira (Wamala, 1994). Enquanto alguma patronagem é incontestável e talvez essencial em qualquer regime, no contexto africano não é invulgar os Governos manterem um sistema de patronagem que acaba minando as actividades produtivas da burocracia (AWORTWI 2006:168).

Esta politização da burocracia permite a institucionalização do uso do particularismo e patronagem como meios através dos quais a autoridade e a influência são exercidas (Adediji, 1991:67). Os políticos e os burocratas forjam uma relação de patrão-dependente através da qual se tomam as decisões administrativas. Em muitas circunstâncias, o líder político eleito age como patrão das pessoas e associações civis apoiando-as financeiramente e esperando, em troca, lealdade por parte destas. Atribui-se protecção legal e privilégios materiais em troca de lealdade política. A política torna-se personalizada e a patronagem torna-se essencial para a manutenção do poder (*ibidem*).

Além disso, o sistema patrimonial intimida os cidadãos e cria uma situação na qual tanto os cidadãos como os funcionários públicos têm uma percepção distorcida do serviço público e dos gestores públicos – estes últimos são para ser servidos e cortejados pelos cidadãos ao invés do contrário. Como resultado, a NGP, na qual os cidadãos são vistos como clientes que têm algo a dizer sobre o que se lhes é oferecido, não é funcional no contexto africano. A manifestação do patrimonialismo africano está largamente documentada (Ayittey, 1992; Bayart, 1993; Callaghy, 1986; Elliot, 1994; Hyden, 1983; Kpundeh, 1994; Ouma, 1991; Sandbrook, 1985; Sirleaf, 1996; Tangri, 1999 citados por AWORTWI 2006;198).

Portanto, a implicação destas normas socio-culturais de acordo com os críticos, é a de que as relações extensas e a responsabilização, que constituem a essência da NGP, não são aplicáveis à África, neste contexto, qualquer tentativa simples de transferir mecanicamente as técnicas de gestão ocidentais, irá provavelmente resultar em fracasso (LEONARD, 1987: 908).

Os críticos argumentam ainda que muitos líderes africanos são relutantes em sustentar ou defender leis que se cruzariam com os seus interesses pessoais ou do seu grupo. Eles ignoram ou frustram as instituições que poderiam assegurar a obediência e a responsabilização públicas.

A escassez ou ausência do ‘Estado de Direito’ automaticamente sugere que seria difícil encontrar uma ‘liderança pública exemplar’ em África. Quando a liderança não é exemplar, segundo os críticos, ela encoraja a corrupção e quando a corrupção é comum ou generalizada, a burocracia pública desmoraliza-se e acaba por se servir a si própria (HOPE, 1997: 94).

2.2. Quadro Teórico

Para a compreensão e apreensão das causas da falha da reforma administrativa decorrida na TDM, irá se fazer uso da teoria da Sociologia política da ação pública defendida por HASSENTEUFEL (2008:23).

A sociologia política da acção pública é uma teoria que assenta sobre a análise contextualizada das interacções de actores múltiplos e interligados a vários níveis, do local ao internacional, permitindo desta forma pensar as transformações dos Estados contemporâneos segundo HASSENTEUFEL (2008:23).

Esta abordagem permitirá, não só mapear os actores envolvidos no processo de implementação das reformas na TDM, mas também, compreender a dinâmicas das interações de poder entre eles. Esta abordagem, oferece uma perspectiva estrutural afirmando que o sucesso ou insucesso das reformas depende não somente dos actores formalmente investidos de capitais, mas também de actores fora da estrutura organizacional.

Esta abordagem procura ainda perceber como influenciam os *lobbies* à decisão pública. Depois de críticas sociológicas ao modelo racional, esta veio abrir a via a uma fase de teorização das políticas públicas onde a atenção passou a centrar-se nos actores das políticas públicas e nos seus modos de interacção, com isso, surgiu o interesse científico pelo papel dos grupos de interesse e da sua influência nas políticas públicas e o enfoque analítico passou a concentrar-se nas interacções entre actores públicos e privados e como estes influenciam no processo de implementação das mesmas.

Essa perspectiva de análise, em termos de interações contextuais de actores, rompe com o modelo sequencial de produção estatal de políticas públicas: por um lado, não se baseia nas sequências de uma política pública, mas sobre os actores da acção pública; por outro lado, não se baseia nos actores estatais das políticas públicas, mas, procura dar conta da diversidade de actores (em grande parte não estatais) da acção pública.

Segundo SECCHI (2013:27), os actores que influenciam os processos de políticas públicas podem ser indivíduos ou instituições: governamentais burocratas, juizes, políticos e outros; não-governamentais: grupos de interesse, partidos políticos, meios de comunicação, destinatários das

políticas, organizações do terceiro sector, organismos internacionais, pesquisadores, especialistas, associações de classe e outros.

As políticas públicas sendo o resultado da interacção de diversos grupos sociais, o seu processo de implementação acaba sendo visto como uma tentativa de mediação entre interesses opostos, tanto como ambições, e tradições particulares que virão a afectar o processo de implementação dando forma aos seus resultados, e é por esse motivo que o processo de implementação pode modificar-se e adaptar-se às circunstâncias ao longo do tempo dependendo das interacções dos actores. (MEDEIROS E FARAH, 2013:93).

Serão discutidos dois tipos principais de determinantes das estratégias dos actores no âmbito da acção pública: os recursos (de natureza diversa) à sua disposição, marcando o campo de possibilidades; e os interesses perseguidos, que definem os propósitos de suas acções.

2.2.1. Recursos de Acção Pública

O primeiro determinante das estratégias dos actores é formado pela variedade de recursos de acção pública disponíveis (KRIOEPFEL, LARRUE E VARONE 2001:63). Eles circunscrevem o espaço de possibilidades para um determinado actor, cinco categorias principais de recursos de acção pública podem ser distinguidas:

Recursos Materiais- Essa também é uma categoria de recurso essencialmente coletivo. Refere-se a meios financeiros (orçamento), meios humanos (equipe disponível) e meios operacionais (instalações, recursos logísticos e de Tecnologias de Informação, ferramentas técnicas) para não ter acesso a actores públicos ou privados.

Recursos de Conhecimento- Eles se referem tanto às informações e conhecimentos disponíveis para um actor quanto à sua capacidade de interpretar, processar e integrá-los às estratégias de acção pública.

Recursos Políticos- A possibilidade de falar em nome do interesse geral e de uma legitimidade democrática é conferida principalmente aos actores políticos (eleitos e governadores), mas essa categoria de recursos também pode ser mantida por um grupo de interesses devido à sua representatividade e/ou sua defesa de valores social e fortemente compartilhados. Também se refere às possibilidades de aceder actores políticos para actores individuais ou colectivos.

Recursos Sociais- Eles se relacionam mais especificamente com actores individuais, pois se referem ao reconhecimento social do qual um actor é o sujeito e às redes relacionais nas quais ele pode confiar.

Recurso Temporal- Por um lado, eles se referem ao tempo em que o actor (indivíduo) pode dedicar-se a uma política pública, por outro lado, à sua duração num campo de acção pública.

Esses diferentes recursos são parcialmente interdependentes, por exemplo, recursos materiais possibilitam a aquisição de recursos de conhecimento ou, em nível individual, recursos temporais (longevidade) possibilitam a aquisição de recursos de conhecimento e recursos sociais (recursos políticos). Os recursos acumulados por um actor determinam fortemente seu espaço de agir. Mas a análise de recursos não é suficiente para entender a orientação da acção de um actor.

Interesses

Os interesses perseguidos, definem as preferências e a finalidade das acções dos actores. Registamos três grandes tipos de interesses dos actores segundo (DO ROSÁRIO ET AL 2018:04).

(a) **Interesses de poder-** ligados a posição real ocupada (administrativa, institucional, associativa, etc.) ou na representação de outros actores onde a vontade de ganhos em termos de poder orienta os interesses dos actores;

(b) **Interesse material-** relacionado com os bens económicos e quantificáveis monetariamente e que os actores esperam captar no processo, que guiam as suas acções e determinam o investimento estratégico do actor;

(c) **Interesses simbólicos** – certos actores agem para reafirmar as suas identidades (valor simbólico) ou a agir em função dos valores nos quais acreditam. Segundo esta classificação podemos classificar os interesses em positivos, negativos ou médios.

2.3. Discussão de Conceitos

Os conceitos chaves que serão usados são: Reforma Administrativa, Implementação, Actores Políticos e Falha de Reformas decorrente da Influência de Actores.

Para RESENDE (2009:74) as reformas administrativas são políticas públicas, cujo objetivo último é a elevação da performance de um dado sistema burocrático. Diante de um declínio de performance, ou mesmo da necessidade de introduzir ganhos de eficiência, efetividade e eficácia na administração pública, os governos formulam políticas e programas governamentais voltados para criar as condições necessárias para a elevação da performance.

Segundo SECCHI (2013), os actores podem ser indivíduos ou instituições que influenciam os processos de políticas públicas: governamentais e não-governamentais. Adiante, a importância dos actores varia de acordo com a fase do ciclo de políticas públicas, podendo ocorrer expansões e afunilamentos de opções à acção dos actores (HOWLETT, RAMESH E PERL, 2013:57).

SEIDMAN (1998:174) argumenta que os conflitos de poder entre actores envolvidos na reforma explicam a falha sequencial. Pelo fato de que as reformas buscam promover alterações substanciais no modo pelo qual o poder está organizado, estas produzem conflitos que giram em torno de questões relacionadas ao problema de quem controla quem, ou ao problema do controle burocrático.

O poder de controlar se torna a principal questão em torno do qual os actores se organizam em uma reforma. Embora a elevação da performance seja o motivo revelado, é exactamente sobre a questão do controle que os actores desenvolvem respostas cooperativas e não-cooperativas às propostas de reformar a administração pública.

2.4. Modelo de Análise

No modelo de análise que se apresenta estabelece-se a relação entre os conceitos de implementação de reformas, interacção de actores e falha da reforma.

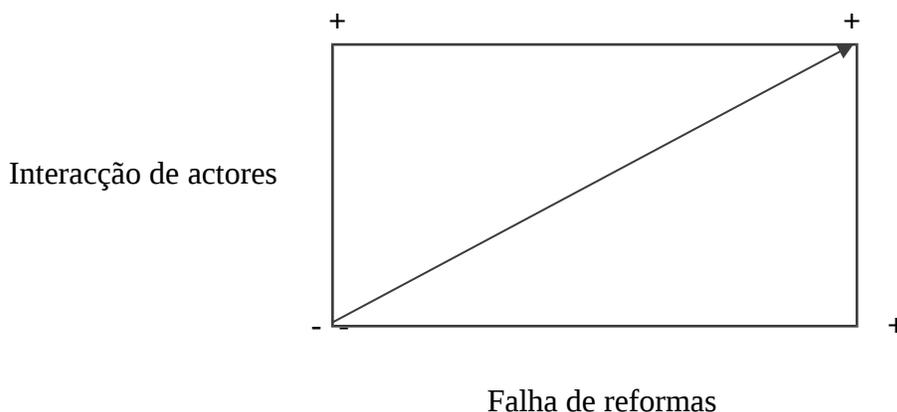
No processo de reformas do sector público a fase de implementação é a mais crucial em relação a fase da formulação das mesmas, pois o processo de implementação é um complexo de decisões, táticas e estratégias que incentivam ou constroem os pressupostos do processo de formulação.

O principal argumento é o de que sendo as reformas o resultado da interacção de diversos actores, o seu processo de implementação acaba sendo visto como uma tentativa de mediação entre interesses opostos, que virão a afetar o processo de implementação dando forma aos seus resultados, e é por esse motivo que o processo de implementação pode modificar-se e adaptar-se às circunstâncias ao longo do tempo dependendo das interacções dos actores.

Assim, quanto maior for a capacidade dos actores auto-interessados e dotados de recursos de poder de influenciar na definição das prioridades da reforma, maior será o grau de condicionamento dos resultados da implementação e maior será a propensão à falha da reforma.

Por outro lado, quanto menor for a capacidade dos actores auto-interessados e dotados de recursos de poder de influenciar na definição das prioridades da reforma, menor será o grau de condicionamento dos resultados da implementação e menor será a propensão à falha das reformas.

Grafico 5: Modelo de Análise



2.5. Metodologia

Este estudo é uma pesquisa iminentemente qualitativa, o método de abordagem adoptado foi o sociológico-racional que permitiu avaliar as interacções de actores múltiplos e interligados a vários níveis, do local ao internacional. E mais importante ainda permitiu dissecar e compreender as estratégias de acção pública usadas pelos actores envolvidos.

A técnica de colecta de dados usada foi, a entrevista semi-estruturada. Para o presente estudo foram realizadas 10 entrevistas, realizadas na Cidade de Maputo, especificamente na empresa TDM, na actual Tmcel, No Instituto de Gestão das Participações do Estado, e no Centro de Integridade Pública e os dados quantitativos foram obtidos a partir de fontes secundárias. Constituem estas fontes, relatórios anuais de contas da TDM e alguns relatórios de observação e outros autores referenciados no texto foram, igualmente a fonte da recolha dos dados quantitativos.

Com base nos dados foi possível obter dados históricos, numéricos (quantitativos) que possibilitaram a elaboração das tabelas e gráficos que permitiram reforçar as evidências apresentadas pelos dados qualitativos.

Os jornais públicos e semanários privados permitiram complementar os dados que não foram possíveis colher a partir da realização das entrevistas. Neste sentido, os depoimentos foram recolhidos a partir da leitura e análise criteriosa e rigorosa de artigos, de onde foram extraídos os depoimentos em si, e não as interpretações feitas.

A unidade de observação foi seleccionada com base na amostragem não probabilística, intencionalmente seleccionada.

O critério definido para a selecção das pessoas a entrevistar em cada uma das instituições seleccionadas foi o sistema de rede ou tipo bola de neve, no qual em cada uma das instituições se buscou de forma aleatória um ponto focal de entrevistados que dispunha de informações a respeito do conteúdo em estudo. Com base no ponto focal fez-se o mapeamento do campo de investigação, onde foram indicadas as pessoas com as quais se deveria relacionar naquele meio e as formas adequadas de abordagem para o sucesso das entrevistas.

Para análise e interpretação dos dados usou-se a técnica de análise de conteúdo na sua dimensão qualitativa. Para tal, fez-se recurso a análise temática ou categorial que permitiu fazer a transcrição, a tabulação e categorização dos depoimentos dos entrevistados. Esta técnica permitiu o tratamento mais organizado e mais rigoroso ao volume de material empírico contido nas

entrevistas semi-estruturadas. Das sucessivas leituras das fontes bibliográficas e a análise do material empírico, emergiram as categorias empíricas ou eixos temáticos que se apresentam na discussão dos resultados.

Para a interpretação dos discursos dos entrevistados, assim como, dos depoimentos plasmados nos jornais, procurou-se correlacionar as categorias empíricas ou eixos temáticos com o referencial teórico e conceptual que orientaram o presente estudo.

CAPITULO III: PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA NA TDM

3. Apresentação da TDM

A instituição Telecomunicações de Moçambique foi criada, como empresa estatal, pelo decreto 05/81, de 10 de Junho, num contexto de economia de planificação centralizada, a partir da separação dos Correios, Telégrafos e Telefones (CTT).

Desde a sua criação a empresa passou por algumas transformações, para se adequar à dinâmica dos contextos da evolução do mercado e do sector das telecomunicações. Com efeito, através do decreto n.º 23/1992 de 10 de Setembro, a empresa foi transformada em Empresa Pública, TDM EP, e pela Lei 47/2002 de 26 de Dezembro, passou a ser uma empresa de direito privado, ostentando o estatuto de Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada, TDM, SARL, com 80% do capital social detido pelo Estado e 20% a reservados aos GTT (Gestores, Técnicos e Trabalhadores). Para além das acções que a empresa detinha junto a Mcel, a TDM detém participações em outras empresas, que formam o Grupo TDM, designadamente TELEVISA, TELEDATA, TVCabo. (CIP, 2015:28).

Durante o primeiro semestre do ano 2003, foram publicados os estatutos e eleitos os novos órgãos sociais da empresa, tendo ainda sido emitida uma Licença de Telecomunicações a favor desta onde estão instituídos os direitos e as obrigações da empresa no sector, concluindo, deste modo, o processo de transformação da empresa em sociedade anónima. Esta transformação teve como efeitos uma maior autonomia administrativa, financeira e patrimonial por parte da empresa (TDM, 2015:34).

3.1 Estratégias De Acção Usadas No Processo De Reforma

“A privatização da TDM e a criação das pequenas empresas subsidiárias (teledata, tv cabo e televisa), tinha como objectivo por detrás da melhoria da performance da empresa e de fazer face ao mercado, conspirar para os interesses particulares da elite partidária, tanto que foi retirado todo um quadro de gestão e denominado GTT para posteriormente ser empossado o quadro da Frelimo.¹”

¹ Marrime, Benedito Funcionário antigo da TDM

Esta mudança, foi alicerçada pela Lei 47/2002 de 26 de Dezembro, ao mesmo tempo que instituiu o estatuto de Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada, TDM, SARL, assumia-se um novo quadro de gestão da empresa, onde logo depois, no primeiro semestre de 2003 foram publicados os estatutos e eleitos os novos órgãos sociais da empresa, tendo no final, sido emitida uma Licença de Telecomunicações a favor desta, onde estão instituídos os direitos e as obrigações da empresa no sector, concluindo, deste modo, o processo de transformação da empresa em sociedade anónima.

Estas realizações todas vieram criar uma TDM repleta de recursos e infraestruturas capazes de colocar a empresa em posição de competir no mercado das telecomunicações com muita facilidade, uma vez que apesar dos serviços de telefonia por voz, terem começado a perder a aderência em quase todo mundo no contexto do surgimento do serviço de telefonia sem fio, a TDM já dispunha desses serviços, fornecidos pela Mcel, criada em 1998 (TDM 2015:9). Este argumento cria espaço para se cogitar na possibilidade da TDM ser uma empresa fortemente suscetível ao crescimento exponencial da sua economia, excluindo a possibilidade de uma baixa performance.

A TDM fechou em 2002 uma parceria com a empresa Visa-Beira no contexto de criação das empresas Teledata, Televisa e TVcabo. Esta empresa veio gerir as empresas subsidiárias e fornecer assistência e suporte tanto em know-how quanto em recursos humanos, uma vez que as mesmas já detinham de infraestruturas, know-how e recursos financeiros.

“Pouco depois do ajuste feito no quadro de gestão da empresa TDM e a mudança do estatuto de empresa pública para empresa de sociedade anónima, 80% das ações da empresa passaram a ser geridas pelo IGEPE tendo sido os restantes 20% passados a ser geridos pelos GTTs.”²

A Gestão dos 20% das ações da empresa era meramente formal, pois todos os gestores, técnicos e trabalhadores têm algumas ações na empresa, e que ao invés de ela ser privatizada por estrangeiros, foram os próprios funcionários a comprarem algumas ações.

“O então director da empresa, ofereceu aos funcionários a oportunidade de comprar algumas ações na empresa referenciando que este tipo de privatização seria benéfica para a empresa assim como para os funcionários, pois a partir do momento que a empresa atingisse os seus objetivos financeiros, os trabalhadores se beneficiariam de um aumento salarial, situação pouco provável, pois todas as verbas

² Benedito Marrime Funcionario remormado da TDM

vindas do valor das acções sempre eram usadas para financiar as necessidades da empresa e saldar dívidas.”

3.2. Influência dos actores para a falha das Reformas TDM.

Nos anos recentes houve a tentativa da parte da elite nacional de assumir a empresa pública de telecomunicações, com 74% de acções. Envolveu, entre outros actores, o governo (Ministério dos Transportes e Telecomunicações), órgão regulador, Instituto Nacional de Comunicações de Moçambique (INCM) e outras individualidades bem colocadas ligadas ao partido no poder. O objectivo aparentemente seria o de enfraquecer economicamente a TDM, forçá-la a uma privatização e tomar as suas infraestruturas nacionais (infraestruturas de retaguarda segura) em parceria com outros investidores/usuários que pagariam uma renda pelo uso das infraestruturas CIP (2015:18).

WEIMER, MACUANE E BUUR (2012:86), advogam que as paraestatais tem proporcionado posições de gestão ao nível do topo para os políticos da Frelimo, como foi o caso da MCell /TDM, CFM, Petromoc, Cahorra Bassa e, mais recentemente, as Linhas Aéreas de Moçambique (LAM).

“Por exemplo do ‘caso da ADM’, sugere que práticas transparentes e eficientes de gestão financeira e *procurement* nas paraestatais beneficiam o partido FRELIMO e proporcionam diversas formas de financiamento para a coligação do partido. ao usurpar dos recursos financeiros em prole de interesses comum da elite, financiar a campanha da Frelimo e do presidente no ano de 2014.”³

Em alguns casos, os nomeados continuam a manter a sua função como membros do parlamento, o que levanta questões sobre a sua imparcialidade para o desempenho do seu papel de supervisão sobre o executivo e as empresas públicas.

4

³ Borges Nhamire Jormanoista e Pesquisador no CIP

⁴ Benedito Marrime Funcionario remormado da TDM

CAPITULO IV: ANÁLISE DOS ACTORES E SUA INTERACÇÃO

4. Recursos, interesses e símbolos inerentes ao processo de implementação das reformas na TDM

A sociologia política da acção pública é uma teoria que assenta sobre a análise contextualizada das interacções de actores múltiplos e interligados a vários níveis, de acordo com os seus recurso, simbolos e interesses.

Esta abordagem permitiu, não só mapear os actores envolvidos no processo de implementação das reformas na TDM, mas também, compreender a dinâmicas das interações de poder entre eles. Esta abordagem, oferece uma perspectiva estrutural afirmando que o sucesso ou insucesso das reformas depende não somente dos actores formalmente investidos de capitais, mas também de actores fora da estrutura organizacional.

Para o mapeamento dos actores foi fundamentalmente usado um nível de análise de actores sugeridos por DO ROSÁRIO ET AL (2018:04):

A Identificação e Categorização- Neste nível identificaram-se todos os actores presentes no processo. A presença dos actores materializa-se de forma diferente, em função da natureza de cada actor, do tempo e da intensidade.

Cada actor é susceptível de contribuir para o sucesso ou fracasso da reforma. Este exercício permitiu categorizar os actores em função de seu estatuto, sua função e acções e da natureza da relação que estabelece, não só com os outros actores, mas também em função da posição que ocupa no quadro de tal interacção. (*ibid*).

4.1. Mapeamento dos Actores

Tabela 1: Mapeamento dos Actores

Natureza do Actor	Actores	Nível de influência	Interesses	Recursos de Accão
Estatal	IGEPE	Forte	Material- Desenvolvimento de infra- estrutura para catapultar o sector e aumentar o acesso aos serviços de telecomunicação e melhoria da performance administrativa da empresa.	<p>Materiais- Receitas públicas e infraestruturas.</p> <p>Político- capacidade decisória e formulação de políticas para o sector das telecomunicações.</p> <p>Posicional- poder administrativo e capacidade de mobilização de financiamento.</p>
	TDM/GTT	Fraco	Simbólico- Reconhecimento e projeção de imagem e capacidade para competir no mercado, garantia de uma boa qualidade de serviços aos clientes e desenvolvimento da performance administrativa.	<p>Materiais- Infra- estrutura e recursos humanos, equipamentos informáticos, ferramentas técnicas.</p> <p>Temporal- maior experiência na área e na empresa. Posicional- posição privilegiada na conceção da reforma</p>
Partidário	FRELIMO	Muito forte	Poder- Aproveitamento do capital financeiro arrecadado, para financiar despesas em prole de interesses particulares.	<p>Materiais- disponibilidade dos instrumentos de Ação pública.</p> <p>Político- actores com legitimidade democrática e com poder de decidir em nome do interesse geral.</p> <p>Posicional- capacidade de mobilização de financiamento.</p>

Fonte: DO ROSÁRIO ET AL (2018:04) (editada pela autora)

4.2. Recursos de Accão e Relações de Poder

De acordo com DO ROSÁRIO ET AL (2018:15), os recursos acumulados por um actor determinam a sua capacidade de acção. A comparação dos recursos disponíveis dá uma indicação sobre o grau de poder que cada actor detém. No entanto, a detenção de recursos de poder por si só não significa maior poder, pois não existe poder, se não for acompanhado pela capacidade de exercê-lo de facto e em concreto.

É neste sentido que, apesar de determinados actores deterem o poder formal, em termos de exercício de facto, são menos influentes do que certos actores que dispõem de poucos recursos mas são mais eficazes no seu exercício. A título de exemplo: A Frelimo que configura a elite que detêm maior poder de influência para inclusão no processo de implementação da privatização da empresa.

As elites programáticas correspondem a actores políticos da nomenklatura que por um lado, pela sua passagem pelo governo, concentram um conjunto de recursos posicionais e políticos, assim como, informação privilegiada das potencialidades económicas das telecomunicações.

Neste contexto, o primeiro actor é o novo quadro de gestão associado ao partido Frelimo que fora beneficiado pela mudança institucional ocorrida na empresa ainda no âmbito da sua privatização, alicerçada pela Lei 47/2002 de 26 de Dezembro, que ao mesmo tempo que instituiu o estatuto de Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada, TDM, SARL, estabelecia um novo quadro de gestão da empresa, onde logo depois, no primeiro semestre de 2003 foram publicados os estatutos e eleitos os novos órgãos sociais da empresa (CIP 2015: 18).

Tendo sido no final emitida uma Licença de Telecomunicações a favor desta, onde estão instituídos os direitos e as obrigações da empresa no sector, concluindo, deste modo, o processo de transformação da empresa em sociedade anónima. Esta transformação teve como efeitos uma maior autonomia administrativa, financeira e patrimonial por parte da empresa e consequentemente do novo quadro de gestão.

Estas elites não reúnem recursos matérias e nem de conhecimento da área, mas detêm um forte poder de barganha e de influência sobre as decisões de investimento na área das telecomunicações. Os cargos de gestão da empresa colocam estes actores numa posição privilegiada e incontornável na decisão sobre o destino dos investimentos no sector.

Estes actores detêm recursos políticos e posicionais que lhes permitem dinamizar assim como bloquear desenvolvimento nestas áreas se os seus interesses de maximização de renda não forem salvaguardados, em primeira instância.

Com a disposição de quadros especificamente escolhidos por pertencer ao partido no poder, a influência por estes detida capacita-os a não observar a separação de poderes menos ainda a preservação da integridade e ética de que são revestidos, realizando esquemas de corrupção, que comporta vários níveis, especialmente o desvio de fundos e abuso de poder.

Em segundo lugar o IGEPE que constitui o detentor do capital financeiro e maior accionista é um actor de grande influência das decisões governamentais e sobre a alocação do investimento, uma vez que a viabilização dos projectos relacionados aos investimentos em tecnologia e infraestrutura são altamente dependentes de recursos financeiros.

Portanto, estes encontram-se numa posição privilegiada para agenciar junto das elites políticas e administrativas as questões da avaliação estratégica da reforma nos projectos de melhoria de performance na TDM.

Em terceiro lugar os GTTs embora não tenham mesmos recursos políticos, são actores relevantes pela combinação e exercício pleno dos recursos da acção de que dispõe. Os GTTs ocupam uma posição privilegiada na concepção e implementação das estratégias de melhoria de performance, o que os torna, a plataforma de intermediação de múltiplos actores interessados nos recursos de que a empresa dispõe.

O maior tempo consagrado na área das telecomunicações confere-os um saber específico e inigualável sobre a mesma, o conhecimento que detêm sobre as infraestruturas, associado a capacidade técnica e aos recursos materiais disponíveis, colocam os GTTs em posição indispensável para o controlo de recursos de poder administrativo necessários para a implementação da reforma.

5. Conclusão

A administração pública moçambicana ainda é refém de problemáticas resultantes de influência política excessivamente imposta no processo de tomada de micro-decisões na implementação de uma dada política de reforma no sector público, por actores que representam ou são representados por um grupo de elite com força motriz de influenciar e de certa forma manipular as ações e interações entre decisores a favor de seus interesses particulares, deixando de lado a satisfação nas necessidades públicas e coletivas que são a verdadeira missão das empresas públicas.

O que coloca em mesa de debate as estratégias reformistas ou conservadora vem a ser a indagação em relação ao rumo que as reformas em empresas públicas têm tomado, principalmente no resultado das mesmas anos depois. São vários os casos de desvios de fundos públicos no país, situação que desgasta o quadro financeiro e operacional das empresas que ainda se encontram em fase embrionária como empresas publico/privadas tentando melhorar sua performance no meio a tantas empresas privadas e bem-sucedidas.

Tais fundos na maioria das vezes são usados indevidamente para financiar a campanhas eleitorais, subornos para angariação de votos, manipulação da esfera pública etc, perante um cenário de empresas desprovidas de recursos financeiros, anulando deste jeito toda e qualquer acção que tenha como objectivo melhorar o funcionamento de uma empresa pública. Compactuando assim para a falha das estratégias de melhoria de performance das empresas públicas e do funcionamento da própria administração pública.

O Exercício financeiro da TDM durante os anos em análise demonstra o quanto a má gestão da empresa foi cada vez mais decadente ao passar dos anos e como afectou o funcionamento da mesma, em todas as hastes. Foram dentro deste período, tomadas medidas de reversão do cenário porém, estas medidas não foram suficientes para o alcance de Resultados Operacionais positivos, registando-se que até 2016 o Resultado Líquido do exercício económico de 2011, na ordem de 736,46 milhões de Meticais, continuava como o melhor dos últimos anos.

5.1. Recomendações

Decorrente da discussão do quadro teórico, das constatações no terreno, e das conclusões deste estudo, surgem as seguintes recomendações, que a serem implementadas poderão contribuir para uma melhor implementação de reformas de melhoria de performance a nível das empresas públicas:

A fraca disposição de literatura específica para a teoria da Sociologia Política da Acção Pública é instigante na medida em que o acesso a mesma é escasso e limitado, levando aos pesquisadores a recorrer a fontes de matérias relacionadas como subsidiárias, portanto recomenda-se maior disseminação da informação sobre a teoria da Sociologia Política da Acção Pública, pois considera-se uma teoria fundamental para análise comportamental de actores envolvidos em processos decisórios;

A contínua responsabilização dos actos de corrupção aos actores envolvidos e a devida penalização, e mais transparência em políticas e reformas que sejam suscetíveis de influência e manipulação de funcionários subordinados a superiores hierárquicos elitistas. É preciso delegar e, ao mesmo tempo responsabilizar os diversos agentes públicos, controlando-os pela performance.

Pois as Empresas Públicas tal como os demais entes públicos devem ser viáveis para garantirem o alcance dos fins públicos para os quais foram criadas. Mas a par da viabilidade, as entidades públicas devem também actuar de acordo com os princípios da administração pública, dentre os quais, a transparência e a responsabilidade.

Tendo em conta que a empresa já se encontra numa estratégia de reestruturação administrativa designada Fusão, junto da empresa Mcel foi levantado no campo de pesquisa que, a estratégia de fusão é bastante sensível e susceptível a falhas também, uma vez que as empresas decidem-se pela realização deste tipo de operação, pois este meio torna-se mais rápido e rentável, no que concerne ao aumento da capacidade em adquirir novas competências e na exploração de novas áreas de produto e/ou geográficas.

Por isso há necessidade de se estabelecer mecanismos de controlo e de responsabilização mais eficientes com vista a monitorar o processo de implementação destas reformas.

5.2 Limitações

A realização do estudo teve como principal dificuldade o acesso as fontes orais, particularmente dos órgãos de administração da empresa, que foram menos receptivos as entrevistas agendadas. Este estudo tem a limitação de ter uma representatividade fraca das percepções femininas. A razão para a fraca participação de mulheres foi devido ao método de bola de neve, que privilegiou que o mapeamento das pessoas a entrevistar fosse definido inteiramente pelos próprios entrevistados. No entanto, a vantagem deste método é que veio reduzir a subjectividade na escolha dos entrevistados por parte da autora, e permitiu ainda ter acesso ao segmento social com um conhecimento fidedigno do processo de reforma realizado na empresa Telecomunicações de Moçambique após a transição de mercado.

Outra limitação que o estudo apresenta é o facto de não se ter realizado um conjunto de entrevistas satisfatórias com os membros da TDM. Mas de qualquer modo, apesar das entrevistas com membros das TDM estar longe do desejável, tendo em conta as experiências anteriores, é provável que não existam diferenças significativas nas opiniões deste segmento específico, em relação as testemunhas com quem tivemos a oportunidade de entrevistar. As razões, geralmente apontadas foram compromissos fora da Cidade de Maputo e sobreposição de agenda. Contudo, um número considerável dos que não concederam as entrevistas, não apontou qualquer razão de impedimento.

Por outro lado, este estudo contou com uma amostra pequena o que acaba por limitar as possibilidades dos resultados do estudo serem generalizados de forma confortável.

6. BIBLIOGRAFIA

AMARAL, D. F.. **Curso de Direito Administrativo**. Coimbra, Almedina. (2000).

AWORTWI. N. et al. **Perspectivas Africanas: Sobre a Nova Gestão Pública – Implicações para a Formação de Recursos Humanos**, Maputo: (Ed). n/a Skaker (2015).

BERBACH, J. D. and ROCKMAN, B. A. **Executive and Political Roles. Governance: An International Journal of Policy Administration**, vol. 1, n. ° 1, January. (1988).

BERTERO, C. O. **Administração Pública e Administradores**, Brasília, FUNCEP, 1985.

CAIDEN, G E. **Administrative Reform — Proceed with Caution**. International Journal of Public Administration, v. 22. (1999).

CAIDEN, G E. **Administrative Reform Comes of Age**. New York: Walter de Gruyter. (1991).

CENTRO DE INTEGRIDADE PUBLICA. **Os Custos da Corrupção para a Economia Moçambicana: Por quê é que é importante combater a corrupção num clima de fragilidade fiscal**. Centro de Integridade Publica Mocambique. Maputo 2016.

CENTRO DE INTEGRIDADE PULICA **Rovuma Basin Economic Model** Centro de Integridade Pública & Resources for Development Consulting 28 October 2015. http://www.cip.org.mz/cipdoc/411_CIP%20Model%20Presentation%20Final.Pdf (2015).

COE, B A **How Structural Conflicts stymie Reinvention**. Public Administration Review, v. 57. (1997).

COHEN, L., Manion, L. **Research Methods in Education**. 3rd ed. London, Routledge. (1989).

COLIN S. J., PETERS, Guy (eds.), **Organizing Governance: Governing Organization**. Pittsburgh University of Pittsburgh Press, OLSEN, Johan P., PETERS, B.Guy **Lessons from Experience: Experimental Learning in Administrative Reform in Eight Democracies**. (ed.). Scandinavian University Press. (1996).

DA COSTA, L J. **SOE Network for Southern Africa – Focus on Mozambique**, Maputo, Mozambique. (2009).

DINIZ, Eli e AZEVEDO, Sérgio (org). **Reforma do Estado e democracia no Brasil**, Editora Brasília Universidade de Brasília, 1997.

HODGES, T. TIBANA R. **Economia Política do Orçamento em Moçambique**. Lisbon: Principia. (2005)

HOWLETT, M. **O contexto da política pública**. In: HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública: seus ciclos e subsistemas – uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas – uma análise de políticas públicas a partir das relações Estado e Sociedade**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

HOWLETT, S F. traduzido por Ricardo Avelar de Souza. Brasília: Enap, 2014.

http://www.sed.manchester.ac.uk/idpm/publications/archive/ppm/ppm_wp16.htm

JANN, W. REICHARD, C. **Melhores Práticas na Modernização do Estado**. Revista do Serviço Público, n.3. 2002.

KETTL, D.F **The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance**. Washington, D.C: Brookings Institution Press. (2000).

KHAN, Mushtaq **Corruption, Governance and Economic Development**. In Sundaram, Jomo, and(2004).

LANE, J. E. **Public Sector: Concepts, Models and Approaches**. London: Sage Publications (1995).

LAVILLE, C. DIONNE, G. **A Construção do Saber – Manual de Metodologia de Pesquisa em Ciências Humanas**, ed UFMG, MG. (1999).

LEVY, B **Seeking the elusive developmental knife edge: Zambia and Mozambique: A tale of two countries**. Eds In the Shadow of Violence: Politics, Economics, and the Problems of Development. Cambridge University Press. (2012).

LOTTA, G. S. **O papel das burocracias de rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionarietà.** In: FARIA, C. P. S. (Org.). **Implementação de políticas públicas: teoria e prática.** Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012.

MACUANE, J.J. **A Gestão da Reforma do Sector Público: Política, Capacitação e Nova Gestão Pública em Moçambique, 2001-2011;** In *Perspectivas Africanas Sobre a Nova Gestão Pública Implicações para a Formação de Recursos Humano;* Awortwi & Siteo (ogrs), Maputo, (2006).

MATIAS-PEREIRA, J. **Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia.** *Revista de Administração Pública.* Vol. 42 (2008).

MEDEIROS, A. K.; FARAH, M. F. S. **O papel da implementação na reformulação de políticas públicas.** In: ENANPAD, 37., 2013, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPAD, 2013

MINOGUE, M. **“Should Flawed Models of Public Management be Exported? Issues and Practices”.** Institute for Development Policy and Management, University of Manchester, UK, Precinct Centre Working Paper n. ° 15. February. (2000).

MINOGUE, M., C. POLIDANO. **“Beyond The New Public Management: Changing Ideas and Practices in Government”.** Massachusetts, USA, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited. (2000)

MINOGUE, M.; POLIDIANO, C.; Hulme, D. **Beyond the New Public Management :** changing ideas and practices in governance. Edward Elgar Publishing Inc: Massachussets. (1998).

MOSCA, J, **A experiência socialista em Moçambique (1975-1986),** Lisboa, Instituto Piaget, 1999.

MOSCA, J. **Economia de Moçambique.** Século XX. Editora Piaget. Lisboa. 2005.

MOZZICAFFREDO, J. **“Modernização da Administração Pública e Poder Político”.** *Administração e Política, Perspectivas de Reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos.* C. Editores. Oeiras (2001).

MOZZICAFREDDO, J. (“**Cidadania e Administração Pública, em Administração e Política, Perspectivas de Reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos**”. C. Editores. Oeiras. 2001).

OLOWU, D. ‘**Building Critical Capacities for Sustainable Development in Africa: Matters Arising**’, in Rwekaza Mukandala (ed.) *African Public Administration: A Reader*. Harare: AAPS Books (2000).

OLOWU, D. **La réforme des salaires de la fonction publique en Afrique** . *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol. 76 / 4, 2010,

OLSEN, JOHAN P. “**Administrative Reform and Theories of Organization**”, in CAMPBELL, (1988).

PETERS, G; SAVOIE, Donald J. **Managing Incoherence: The Coordination and Empowerment Conundrum**. *Public Administration Review*, v. 56 (3) (1996).

POLIDANO, C. **The New Public Management in Developing Countries**. *Public Policy and Management*. Working Paper n. 13. Mimeo, 1999.

POLIDANO, C. **Why Civil Service Reforms Fail?** IDPM *Public Policy and Management*. Working Paper no.16. Mimeo, 2001.

POLLIT, C; BOUCKAERT, G. **Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional**. *Revista do Serviço Público*, n.3, 2002.

POLLITT, C. BOUCKAERT, G. “**Public management reform: a comparative analysis**”. Oxford: Oxford University Press (2000).

PRESSMAN, J. L. and WILDAVSKY, A. B. **Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland**. Berkeley, CA: University of California Press, 1973.

REZENDE, F C. **O dilema do controle e a falha seqüencial nas reformas gerenciais**. *Revista do Serviço Público*, n.3. Jul-Set, 2002.

REZENDE, F C. **Por que falham as reformas administrativas?** Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2004.

REZENDE, F. C. **Razões da Crise de Implementação do Estado Gerencial.** Revista de Sociologia e Política, n.19. 2002.

REZENDE, F. C. **Por que Reformas Administrativas Falham?** Rev. Brasil. Ci. Soc. vol.17 no. 50. São Paulo, 2002.

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos.** In: RUA, M. G; CARVAL Sa.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVESTRE, H. C. **Gestão Pública: Modelos de Prestação no serviço publico.** Portugal, Lisboa: Escolar (2010).

Weimer, B, Mucwane J. J, Buur L. **A economia do political settlement em Moçambique: contexto e implicações da descentralização.** In: Weimer, Bernhard, (Ed.) Moçambique- Descentralizar o Centralismo. Economia Política, Recursos, Resultados. Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos: <http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/Descent/IESE>. Descentralização (2012).

WENDHAUSEN, Á.; CARDOSO, S M. **Processo decisório e Conselhos Gestores de Saúde: aproximações teóricas.** Revista Brasileira de Enfermagem. Brasília, 2007.

TELECOMUNICAÇÕES DE MOÇAMBIQUE **Relatório financeiro 2011**

TELECOMUNICAÇÕES DE MOÇAMBIQUE **Relatório financeiro 2012**

TELECOMUNICAÇÕES DE MOÇAMBIQUE **Relatório financeiro 2013**

TELECOMUNICAÇÕES DE MOÇAMBIQUE. **Relatório financeiro 2014**

TELECOMUNICAÇÕES DE MOÇAMBIQUE. **Relatório financeiro 2015**

TELECOMUNICAÇÕES DE MOÇAMBIQUE. **Relatório financeiro 2016**

Base Legal

Constituição da República de Moçambique 1990

Decreto 05/81/ de 10 de Junho

Decreto 23/92 de 10 de Setembro

Lei 47/2002 de 26 de Dezembro