

AP.12  
2004

**PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NA  
ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS  
PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL: O  
caso do Posto Administrativo de Bela-Vista  
(Matutuine)**

**Nome do Autor: Mamade Bin Ali Abdala  
Supervisor: Doutor José Macuane  
Coordenador: Prof. Doutor Bernhard Weimer**

**Trabalho de licenciatura em  
Administração Pública**



**UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE**

*UFICS – Unidade de Formação e Investigação em Ciências Sociais*

Maputo, Junho de 2001

U.E.M. - UFICS	
R. E.	4389
DATA	12.07.05
AQUISIÇÃO	Oferta
COTA	AP.12

## AGRADECIMENTOS

Foi graças ao apoio indispensável de algumas pessoas, que se concretizou o presente trabalho, por isso, vai aqui expresso o meu agradecimento:

Ao Doutor José Macuane, supervisor, pela sua disposição, pela permanente crítica construtiva e paciência dispensada ao longo da elaboração do trabalho.

Ao Dr. Carlos Manuel, pela atenção dispensada e pelas sugestões concedidas ao longo do trabalho.

Aos meus pais, Mussá Abdala e Ancha Maulid, e às minhas irmãs pelo apoio moral e material ao longo da minha carreira estudantil.

Ao meu tio, Saíde e ao meu cunhado, Sérgio pela ajuda concedida durante a elaboração do trabalho em termos de material e reprodução de documentos.

Vai também, um especial agradecimento à Helvetas e à Administração do Posto de Bela-Vista pela sua prontidão em conceder informação e ajuda necessária à elaboração do trabalho.

Agradeço, finalmente, aos meus colegas/amigos, em especial ao dr. Euclides e a todos que directa ou indirectamente concederam o seu apoio.

## RESUMO

Partindo da premissa de que a necessidade de aplicação de modelos participativos nos programas que dizem respeito à vida das populações é reconhecida de modo generalizado pelos Governantes e pelas agências internacionais. O presente trabalho adoptou como foco de abordagem a análise da questão da participação das comunidades na elaboração e implementação dos programas de desenvolvimento local.

O estudo foi realizado no Posto Administrativo de Bela-Vista (distrito de Matutuine) e tem como principal objectivo, entender os mecanismos usados pelo governo local para o envolvimento das comunidades nos programas que visam melhorar as suas condições de vida, e que impacto é que esses mecanismos usados tiveram ou têm nos programas desenvolvidos.

Depois da recolha de dados, com base em pesquisa bibliográfica e também usando as entrevistas semi-estruturadas, bem como a observação directa. Chegamos à constatação da existência de incapacidade administrativa do governo local, provocada, por um lado, pela insuficiência de meios financeiros e materiais para o seu pleno funcionamento, e por outro lado, pela exiguidade de recursos humanos qualificados.

Constatou-se também, que essas fraquezas do governo local constituíam alguns dos motivos para a resistência ou incapacidade de aplicação de métodos participativos; ou seja, nos programas que analisamos e que tiveram intervenção do governo, nomeadamente “Blanchard Mozambique Enterprise,Lda” e “Construção do posto de saúde em Mabilibili no âmbito do alargamento da rede sanitária”, constatou-se não ter havido participação das comunidades. O que gerou conflitos ao longo da implementação e constituiu uma das razões para que o seu impacto (dos programas) fosse negativo, não surtindo os efeitos desejados.

Assim, as conclusões do trabalho, levam-nos à confirmação da hipótese de que, o deficiente mecanismo de articulação entre o governo distrital de Matutuine/ comunidades e outros parceiros, contribui para o fracasso dos programas de desenvolvimento local.

## LISTA DE ABREVIATURAS

- BME - Blanchard Mozambique Enterprises, Lda  
DDS - Direcção Distrital de Saúde  
DPS - Direcção Provincial de Saúde  
DRP - Diagnóstico Rural Participativo  
EP1 - Ensino Primário do 1º grau  
EP2 - Ensino Primário do 2º grau  
GD - Grupo Dinamizador  
IPM - Igreja Presbiteriana de Moçambique  
ONG - Organização Não Governamental  
PAB - Posto Administrativo de Bela-Vista  
PDHL - Programa de Desenvolvimento Humano Local  
PMA - Programa Mundial de Alimentação  
RDH - Relatório do Desenvolvimento Humano  
UEM - Universidade Eduardo Mondlane  
UFICS - Unidade de Formação e Investigação em Ciências Sociais

## SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS.....	i
RESUMO.....	ii
LISTA DE ABREVIATURAS.....	iii
1.INTRODUÇÃO.....	1
2.CONTEXTUALIZAÇÃO.....	2
3.BREVE DESCRIÇÃO DO DISTRITO DE MATUTUINE.....	5
3.1.O Posto Administrativo de Bela-Vista.....	6
4.O PROBLEMA.....	7
-Hipótese do Trabalho	
5.OBJECTO DE ESTUDO.....	10
6.OBJECTIVOS.....	10
7.FUNDAMENTAÇÃO.....	11
8.METODOLOGIA.....	11 X
9.REVISÃO DA LITERATURA E QUADRO TEÓRICO.....	12
9.1.Revisão da Literatura.....	13
9.2.Quadro Teórico.....	15
10.CONCEPTUALIZAÇÃO.....	19
11.APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA.....	22 H
11.1.Mecanismos de Articulação Usados.....	24
12.IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS.....	26 <sup>1</sup>
12.1.Programas Implementados com Intervenção do Governo.....	26
12.1.1.Blanchard Mozambique Enterprises, Lda.....	26
12.1.2.Construção do Posto de Saúde em Mabilibili no Âmbito do Programa de alargamento da Rede Sanitária.....	29
12.2.Programas Implementados pela Helvetas.....	30
12.2.1.Programa de Expansão da Rede Escolar.....	30

12.2.2. Programa de Gestão e Conservação de Recursos Naturais.....	32
13. CONCLUSÕES.....	33
14. RECOMENDAÇÕES.....	35
15. BIBLIOGRAFIA.....	38

ANEXOS

participação das comunidades nos programas de desenvolvimento local, e análise da articulação entre os diversos actores envolvidos no processo de desenvolvimento.

O trabalho terá como *corpus* principal, a contextualização do assunto que nos propomos debruçar, a metodologia usada para a realização da pesquisa e, de seguida, o quadro teórico em que se insere a abordagem.

Por fim, serão apresentados os resultados da pesquisa com atenção especial ao governo, Helvetas (ONG), e as comunidades.

Serão apresentadas, no final do trabalho, algumas propostas para se ultrapassar as lacunas que dificultam a plena participação das comunidades nos programas de desenvolvimento local.

## 2. CONTEXTUALIZAÇÃO

Um dos maiores obstáculos para uma boa performance das burocracias públicas, na maioria dos países em vias de desenvolvimento, é a excessiva concentração do processo decisório e autoridade nos governos centrais. O sector público tem estado distante das pessoas e tem tomado decisões sem o conhecimento ou sem interesse acerca dos reais problemas e preferências das populações.<sup>1</sup>

Daí resulta que a nova era política seja essencialmente caracterizada por uma onda de democratização e descentralização particularmente nos países em vias de desenvolvimento, e também por um reconhecimento geral, por parte das agências internacionais, ONGs e governos da necessidade de envolvimento das pessoas nos programas de desenvolvimento.

Relativamente à Moçambique, importa referir que desde a independência do país em 1975 até ao início da década de noventa; o país optou por uma linha de orientação socialista, onde os cidadãos se exprimiam mediante um quadro ideológico pré-concebido, num ambiente onde não havia condições favoráveis para o surgimento e

---

<sup>1</sup> In Turner, Mark & Hulme David. *Governance, Administration and Development*, pp.151.

livre expressão dos diversos grupos de interesse, e onde o Estado tinha um papel intervencionista ao estilo das economias centralmente planificadas, portanto, um sistema de governação centralizado.

Então, com a revisão constitucional de 1990, que tinha como pano de fundo a implantação do sistema de democracia multipartidária, já se preconizava que o desenvolvimento do país e conseqüente melhoria das condições de vida das populações deveria basear-se na participação e na utilização eficiente dos recursos humanos e materiais.<sup>2</sup>

Nesse caso aos órgãos locais do Estado, cabia a tarefa de organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios da sua comunidade e promover o desenvolvimento local.<sup>3</sup>

Esta revisão constitucional veio criar bases para a concretização da ideia de uma governação participativa, onde o papel do cidadão se mostra relevante, notando-se a partir desta (revisão constitucional) uma abertura, pelo menos a nível institucional, para uma participação popular livre e uma abertura para a diferença, através da expressão dos diversos grupos de interesse, como é o caso por exemplo dos partidos políticos.

Aliás, como defende Mazula, "Democracia é, essencialmente, o processo através do qual a grande massa de cidadãos participa no poder, na formulação das decisões e na sua implementação; em outras palavras, democracia é o "empowerment" dos cidadãos, (...). O multipartidarismo é uma forma, e não a essência, desse processo de "empowerment"."<sup>4</sup>

É importante verificar até que ponto essas mudanças que ocorrem no país contribuem para a participação efectiva dos cidadãos na governação do mesmo, país, e particularmente na resolução dos problemas que dizem respeito às suas próprias vidas.

---

<sup>2</sup> In Constituição da República de Moçambique, cap.IV, art.38, 1990.

<sup>3</sup> . In Constituição da República de Moçambique, cap.IX, art.185, 1990.

<sup>4</sup> In Mazula, Brazão (1995), "Eleições, Democracia e Desenvolvimento", Ed.1, Maputo, 1995, pag. 603.



É igualmente pertinente desenvolver o estudo a partir de 1994, uma vez que este ano constitui um marco histórico na vida político-económica e social do país, na medida em que foram realizadas as primeiras eleições democráticas do país. Estas, vieram de certo modo sedimentar a implantação do sistema democrático, já previsto a nível constitucional, o qual tem como uma das suas principais componentes a participação do cidadão na governação do país.

Por outro lado, na década 90 iniciou-se um processo de reforma institucional, onde uma das grandes componentes é a descentralização administrativa. Importa referir que ainda no âmbito desse processo de reforma institucional foram desenhadas, em 1998, orientações para a elaboração e implementação de planos distritais de desenvolvimento. De entre outras coisas, pode-se ver nas orientações que:

“Compete ao conselho executivo do distrito a elaboração do plano distrital de desenvolvimento por sua própria iniciativa, ou em regime de colaboração com os distritos[...]. Os planos são aprovados pelo Conselho Executivo do Distrito e sujeitos à ratificação pelo Governo Provincial.[...]. Através da sua ratificação, o Governo Provincial assume o plano Distrital de Desenvolvimento como vertente territorial do seu programa de desenvolvimento.

São algumas das funções específicas do Governo Distrital, na planificação do desenvolvimento:

- A definição de estratégias de desenvolvimento territorial, devidamente inseridas nas políticas globais do país, com base na análise dos problemas e potencialidades do Distrito;
- Promover a participação da sociedade civil na elaboração e implementação da estratégia de desenvolvimento do Distrito, de modo a promover e apoiar as iniciativas

locais e responder às necessidades identificadas localmente, tomando em consideração particular as necessidades da mulher e dos grupos vulneráveis;”<sup>5</sup>

Porém, estas orientações estão ainda na fase experimental e na maior parte dos distritos do país ainda não estão a ser implementadas. Sabe-se que a experiência piloto está decorrendo, apenas, em alguns distritos da província de Nampula.

### **3. BREVE DESCRIÇÃO DO DISTRITO DE MATUTUINE**

O Distrito de Matutuine localiza-se no extremo Sul da Província de Maputo e do País, entre os paralelos 26° e 27° de latitude Sul e entre 32° e 33° de longitude Este. A Norte é limitado pela baía de Maputo, a Sul faz fronteira com a República da África do Sul, a Este é banhado pelo Oceano Índico e a Oeste faz fronteira com os Distritos de Namaacha e Boane e é confinado com o Reino da Swazilândia (ver anexo 1).

O Distrito possui uma área de 5.403 km<sup>2</sup>, com uma população de 38.119 habitantes e está dividido administrativamente por 5 Postos Administrativos nomeadamente: Bela-Vista, Catembe-Nsime, Catuane, Machangulo e Zitundo, e estes por sua vez subdividem-se em 12 localidades.

Funcionam no Distrito algumas ONGs, Agências e Projectos como a Intermon, Helvetas, Programa de Desenvolvimento Humano Local (PDHL), Programa Mundial de Alimentação (PMA), entre outras.

#### **Agricultura**

A agricultura é a actividade mais praticada, o Distrito possui 32.200 hectares de terras aráveis, das quais 16.705 são de áreas irrigáveis e 15.995 de sequeiro. As culturas mais

---

<sup>5</sup> . Para uma abordagem mais detalhada sobre as competências dos governos Distritais na área da planificação e implementação veja-se “Plano Distrital de Desenvolvimento”, Orientações para Elaboração e Implementação, 1998, Elaboradas pelos Ministérios da Administração Estatal e do Plano e Finanças

praticadas são: milho, mandioca, Batata-doce, Amendoim, Feijões nhemba e manteiga, arroz.

### **Clima**

O clima é classificado de tropical húmido ocorrendo ao longo do ano duas principais estações, a chuvosa que vai de Novembro a Março e a seca que vai de Abril a Outubro.

Registam-se temperaturas elevadas, com valor médio anual superior a 24°C e Oceânico com amplitude térmica anual inferior a 10°C e com uma média anual de humidade relativa entre 55% e 75%.

### **Hidrografia**

Do ponto de vista físico a região é definida pela bacia do Maputo-Tembe. Possui como principais rios: o Maputo, Tembe, Futi, Nsele e Chilichili e, tem as seguintes lagoas: Phiti, Chunguti, Sotiva, Malongane, Mandlene, Tsebjane, Gamane e Mangalipse.

O distrito de Matutine tem potenciais condições de desenvolvimento devido à sua posição geográfica. Possui vastas terras férteis, é costeiro e atravessado por rios, condições favoráveis para o desenvolvimento da agricultura e da pesca.

No que diz respeito à infra-estruturas, a situação é ainda precária mas com tendência a melhorar, muitas povoações não tem acesso fácil a um posto de saúde. Os serviços de educação estão limitados a escolas para o ensino primário do primeiro grau, que estão sobrelotadas.

A maior parte das vias rodoviárias estão degradadas.

#### **3.1 Posto Administrativo de Bela-Vista (PAB)**

O PAB é a sede do Distrito, constitui a área mais vasta e mais povoada do distrito, composto por 15 povoações e com cerca de 14.272 habitantes.

A Vila de Bela-Vista dista a 92kms da capital provincial (via Boane).

O PAB possui duas escolas de Ensino Primário do 2º grau (EP2), únicas do Distrito, uma na sede e outra em Mabilibili. Possui 16 escolas Ensino Primário do 1º grau (EP1) de um total de 41 escolas EP1.

A área que constitui este Posto Administrativo abrange a Reserva Especial de Maputo pelas povoações de Madjajane, Massoane, etc., e é atravessada por rios como o Futi, Maputo e possui lagoas.

O PAB possui também, entre outras infra-estruturas, uma unidade de extracção de calcário na zona de Salamanga, uma fábrica de descasque de arroz (orizícola) na sede do distrito. Portanto, o PAB é o que possui melhores condições para se desenvolver a nível do distrito.

#### 4. O Problema

A participação da comunidade ou dos cidadãos na promoção do desenvolvimento distrital é uma questão fundamental na vida político- económica do país.

A fragilidade de articulação entre as comunidades/ órgãos locais do Estado é notória em quase todos os distritos do país, sobretudo nos distritos que foram significativamente afectados pela guerra civil e permaneceram um longo período fora de contacto com a administração governamental.<sup>6</sup>

Estudos feitos sobre o sistema administrativo Africano e sua relação com os cidadãos evidenciaram essa falta de articulação ou de participação dos cidadãos na tomada de decisões sobre assuntos que dizem respeito às suas vidas, e essa deficiente ou inexistente articulação contribui de forma significativa para o fracasso na implementação de programas de desenvolvimento.

---

<sup>6</sup> Abrahamsson & Nilsson (1994) fazem uma alusão, na sua abordagem sobre esse problema. Segundo estes autores, a guerra militar de desestabilização que começou pouco depois da independência do país, destruiu nas zonas rurais, as relações entre a população e o Estado moderno. Esta situação contribui para que o Estado não conseguisse garantir a sobrevivência da população a longo prazo e oferecer uma visão do futuro, a população camponesa optou por outras alternativas que no caso foi o "regresso à sociedade tradicional".

Mutahaba, Baguma & Hlafani (1993), fazendo uma abordagem sobre o sistema administrativo nos países Africanos, salientam que essa falta de diálogo intrainstitucional e com a comunidade reflecte-se no sistema de gestão de políticas. Os autores dão um exemplo da política educacional na Tanzania, cujo objectivo era prover educação a todos níveis, de modo que o sistema de educação fosse estabilizado de forma compatível com as necessidades e recursos da sociedade. Esta política deveria ter sido concebida mediante uma sintonia entre o programa educacional com as necessidades da sociedade, havendo também uma colaboração entre a escola e a comunidade.

Porém, essa política falhou, e uma das razões foi a existência de maus canais de comunicação entre o sistema administrativo com o ambiente social.

Os autores também fazem alusão à falta de coordenação ou existência de más relações entre os governos centrais e outras agências não governamentais, como é o caso de comerciantes agrícolas, cooperativas, agências comunitárias. Tendo em conta que o processo de gestão de políticas envolve outras agências não directamente ligadas à estrutura governamental, isto pode constituir um dos motivos do fracasso dos programas.

Como diz (Shapherd, pg.197)\*, a participação é muitas vezes propalada mas não demonstrada. Daí que há necessidade de se desenvolver e aplicar indicadores que possam elucidar como a participação ocorre e qual o seu efeito sobre os participantes e na sociedade em geral.

Relativamente ao Posto Administrativo de Bela-Vista, foi possível notar, com base em dados colhidos no local, uma fragilidade ou inexistência de canais de comunicação estáveis entre o governo local e a comunidade.

Segundo informações colhidas junto a alguns funcionários da administração, a máquina governamental a nível local debate-se com problemas que dificultam o seu pleno funcionamento, especialmente no que diz respeito a deslocações de trabalho que

---

\* Por falta de visibilidade, não foi possível identificar o ano da edição da obra, por isso, apresentamos as nossas sinceras desculpas. Chamamos atenção pelas vezes subsequentes em que se fará referência à obra e garantimos resolver o problema brevemente.

têm de ser feitas às povoações ou localidades, reclama-se insuficiência de meios de transporte, o que faz com que se estabeleça contacto com a população de forma irregular.

Além deste problema, a Administração debate-se com insuficiência de meios materiais inerentes ao seu funcionamento, como é o caso de computadores, etc.

Importa saber, numa situação em que se estabelece contacto irregular com a comunidade, que procedimentos têm sido usados para a concepção e implementação dos programas destinados a melhorar as condições de vida das populações, e que impacto esses procedimentos têm na solução dos problemas que dizem respeito à vida das populações.

Por outro lado, existem em Bela-Vista diversas Organizações Não Governamentais (ONGs) que por disporem de meios para se deslocarem às povoações mais distantes, têm maior propensão em se comunicar com as populações. Desta forma, quais seriam as implicações disso nas suas acções em prol das comunidades?

Importa verificar que tipo de relações estes actores (governo, ONGs) estabelecem entre si e com a comunidade e de que maneira é que a forma de trabalhar de cada um dos actores afecta no desenvolvimento da comunidade, na melhoria das condições de vida das populações e na capacitação da comunidade em discutir problemas, desenvolver habilidades de auto-ajuda, solidariedade e acção colectiva.

Desta forma, a nossa hipótese principal é a de que:

- O deficiente mecanismo de articulação entre governo Distrital de Matutuíne/ comunidade e outros parceiros<sup>7</sup> contribui para o fracasso dos programas de desenvolvimento local.

---

<sup>7</sup> Refere-se a outros actores envolvidos no processo de desenvolvimento, especificamente as ONGs implantadas em Bela-Vista e os agentes Privados.



## 5. OBJECTO DE ESTUDO

Pretende-se com o presente estudo, discutir a questão da participação da comunidade na elaboração e implementação dos programas de desenvolvimento local.

Qual o impacto do relacionamento que se estabelece entre governo/comunidade nos programas de desenvolvimento local. Questões relativas à políticas adoptadas com vista a possibilitar a participação; relacionamento entre os diversos actores que participam na tomada de decisão governo/comunidade/ONGs, merecerão seu destaque ao longo da abordagem.

O estudo será realizado no Posto Administrativo de Bela-Vista e abarcará o período compreendido entre os anos 1994 à 2000.

## 6. OBJECTIVOS

Pretende-se com este estudo:

- Analisar os mecanismos e o nível de articulação entre a comunidade/governo distrital de Matutuine e outros actores que directa ou indirectamente estão envolvidos no processo de desenvolvimento local.
  
- Contribuir para melhoria das relações entre os órgãos locais do Estado e a comunidade, não só em Matutuine, mas para todos Distritos que possam ter do resultado desta pesquisa importantes contribuições para se melhorar a articulação entre o cidadão e os órgãos governamentais.

## 7. FUNDAMENTAÇÃO

Este estudo é relevante no contexto da administração pública, na medida em que discute uma questão da actualidade e que faz parte da agenda das preocupações de diversos organismos, como Governos, agências internacionais, etc., no que diz respeito ao que constitui os ideais de boa governação.

O estudo é igualmente relevante, na medida em que vem servir de uma espécie de termómetro sobre a aplicabilidade do que está previsto à nível legal, em termos de promoção da participação comunitária para desenvolvimento, confrontando com a realidade do Posto Administrativo de Bela-Vista, e oferecer algumas sugestões como possibilidade de melhorar a articulação governo/comunidade.

O estudo irá ainda, enriquecer a literatura existente em Moçambique sobre abordagens participativas baseadas em casos específicos.

## 8. METODOLOGIA

A metodologia usada para a elaboração da presente pesquisa, compreendeu duas fases, nomeadamente:

a) A pesquisa bibliográfica- que consistiu na recolha e consulta de instrumentos teóricos para a abordagem, tais como documentos, livros, mapas que versam sobre o assunto em discussão

b) O trabalho de campo- consistiu na recolha de dados no terreno por via de entrevistas semi-estruturadas (ver anexo nº2), uma vez que estas são consideradas como sendo as que oferecem uma relativa flexibilidade e abertura, permitindo que o interlocutor aprofunde mais o seu discurso.



O grupo alvo entrevistado foi essencialmente constituído por funcionários do aparelho do Estado, funcionários das ONGs, líderes comunitários, líderes religiosos, comerciantes e comunidade em geral.

Foram realizadas cerca de vinte e duas entrevistas. E para tal, constituíram prioridade os funcionários do aparelho do Estado e das ONGs de escalão superior, que pudessem fornecer melhor informação sobre questões relacionadas com a participação das comunidades nos programas de desenvolvimento.

Nos bairros, os secretários e líderes comunitários, constituíram também um grupo prioritário. Finalmente as entrevistas foram complementadas com alguns elementos da comunidade no geral de uma forma aleatória.

C) A observação directa constituiu, também, um elemento importante como complemento da informação para a realização do trabalho.

No capítulo referente à apresentação dos resultados da pesquisa, merecerá especial atenção a Helvetas, por ser uma ONG que está a operar em Matutuine desde 1994 (praticamente na fase inicial de reconstrução e construção de infra-estruturas), e também por ser uma organização com maior inserção nas comunidades, merecendo, por isso, uma posição privilegiada na análise do impacto do relacionamento das ONGs com a comunidade e com outros actores que fazem parte do processo de gestão de políticas.

## 9. REVISÃO DA LITERATURA E QUADRO TEÓRICO

### 9.1 Revisão da Literatura

Relativamente a trabalhos escritos sobre a participação comunitária e desenvolvimento, em Moçambique, destaca-se a obra de Chichava (1999). Este autor, na problemática da participação comunitária e desenvolvimento, procura ilustrar a validade do mandato dos Grupos Dinamizadores (GDs) em Moçambique, como uma forma de organização e participação das comunidades nas tarefas de desenvolvimento e gestão urbanos.

De referir que a obra de Chichava contém contribuições importantes, relativamente a questões referentes à participação comunitária e desenvolvimento. Porém, a experiência dos GDs não se enquadra nas abordagens participativas da actualidade na medida em que as realidades são distintas.

No tempo do mandato dos GDs, Moçambique estava sob orientação da doutrina socialista, o sistema de governação era centralizado, as pessoas se exprimiam mediante um quadro ideológico pré-concebido. Enfim, um contexto que não oferecia condições para a participação democrática de livre expressão, como a que se pretende no presente trabalho.

Por outro lado, o mandato dos GDs, compreende sensivelmente o período de 1964 à finais da década de 80, altura em que o país estava sob uma guerra civil.

Como lembram Abrahamsson e Nilsson (1994:276), “ Nas zonas rurais a desestabilização militar<sup>8</sup> destruiu as relações entre a população e o estado moderno. Simultaneamente, as prioridades do estado não deram atenção aos aspectos regionais e acabaram por fortalecer as tensões regionais históricas.”

Ainda segundo os mesmos autores, esta situação conduziu à uma desintegração da sociedade moçambicana; e como o Estado não conseguisse garantir a sobrevivência da população a longo prazo e oferecer uma visão de futuro, a população camponesa optou por outras alternativas, que no caso, foi o “regresso à sociedade tradicional”, que teve

---

<sup>8</sup> É importante ter em mente que a guerra de desestabilização militar a que os autores se referem, iniciou pouco depois da independência.

oportunidade para desenvolver suficientemente a sua capacidade social e económico para representar, de novo, elementos funcionais na vida das pessoas.

Com estas afirmações, pode-se concluir que com a ausência do estado nas zonas rurais, obviamente que não podia existir qualquer forma de organização e participação das comunidades nas tarefas de desenvolvimento através dos Grupos Dinamizadores, nem através de uma outra forma de organização Estatal.

Valá (1998), no seu artigo intitulado “Os Imperativos da Participação Comunitária no Desenvolvimento Rural”, dá algumas contribuições sobre o conceito de “participação comunitária”, e ilustra de uma maneira geral a importância ou a aceitação que o tema “participação comunitária” vem ganhando por parte de governantes e de agências internacionais.

O autor tem como principal objectivo, ilustrar o quão é pertinente envolver as comunidades nos programas de desenvolvimento rural, argumentando que estas,

conhecem melhor os seus problemas, sabem quais são as prioridades em termos de desenvolvimento das suas localidades, podem oferecer alternativas de solução de problemas.

Por fim, o autor relata o contributo do Instituto de Desenvolvimento Rural na promoção da participação comunitária.

O artigo de Valá é superficial, e oferece uma visão geral, não profunda, sobre a participação comunitária e não se baseia em nenhum caso específico.

## 9.2 Quadro Teórico

Várias, são as abordagens feitas em relação à participação não só para o desenvolvimento mas também para realização de pesquisas.

Segundo Thompson (1998), muitas das inovações e realizações em pesquisa participativa e desenvolvimento, tem emergido do terceiro sector<sup>9</sup>.

Estas organizações (terceiro sector), normalmente manejam pequenos programas com pequenos orçamentos, em pequenas áreas de acção e consequentemente alcançam resultados palpáveis. O sucesso deste terceiro sector, tem sido analisado e documentado amplamente e as suas múltiplas realizações tem começado a atrair as atenções dos planificadores e decisores governamentais.

Existem três razões que levam ao aumento de interesse por parte das agências do sector público à modelos de participação.

*Primeira*, a participação passou a fazer parte dos ideais de boa governação, democracias ou "empowerment". Exigências político-económicas, incluindo a liberalização económica, integração de mercados, etc., forçam muitos países do terceiro

mundo a reduzirem serviços sociais e capacitarem a sociedade para sua provisão directa de serviços (Boer and Rooimans, 1994; Due, 1993; Helleiner, 1992 citados por Thompson (1998)).

Relativamente à eficiência, os governos procuram fazer mais gastando menos. Em alguns casos, os governos conseguem isso estabelecendo novas parcerias com organizações do terceiro sector adoptando novas formas de participação que dão à população local mais controle sobre recursos e processo de desenvolvimento (Farrington and Bebbington, 1993, 1994; Trupp, Cabarle and Zazueta, 1994 citados por Thompson (1998)).

---

<sup>9</sup> Thompson, adopta esta designação em David Hulme (1994) com o significado de "organizações privadas não lucrativas mas que não são partidos políticos".

*Segunda*, a ajuda comunitária internacional, tem influenciado os governos do terceiro mundo a desenvolverem interesse em técnicas participativas. Frequentemente, doadores impõem condições nas doações e empréstimos aos países em desenvolvimento para que apliquem modelos de participação em programas de desenvolvimento e projectos. O objectivo é criar um processo decisório no qual há presença de organizações locais e associações e que haja mais abertura no processo público (Bowles, 1989; Griffin, 1991; Grounder, 1994 citados por Thompson (1998)).

A *Terceira razão*, é o reconhecimento do fracasso dos modelos de desenvolvimento do passado. Há mais de duas décadas, estratégias de desenvolvimento tem se mostrado ineficazes, isto é, não vão de encontro com as necessidades básicas da numerosa população vulnerável (Chambers, 1995; Doyal and Gough, 1991; Kates and Haarman, 1992; Wisner and Yapa, 1992 Citados por Thompson (1998)).

Por outro lado, as burocracias governamentais têm sido mais lentas que a sua contraparte, o terceiro sector, no reconhecimento e resposta a esses fracassos, eles tem estado também à margem das necessidades do fundamental da mudança institucional.

Como se pode depreender, tem havido uma generalizada tendência de mudança de atitude quanto à gestão dos serviços públicos por parte das agências governamentais, essa mudança de atitude tem como principal característica a inclusão das populações locais nos programas de desenvolvimento.

Normalmente, as ONGs têm sido referenciadas como sendo promotoras das mudanças que se têm verificado em métodos de elaboração e implementação de programas de desenvolvimento.

Smith (1998), refere que muitas associações civis surgiram para suprir as insuficiências do governo, incluindo o governo local.

Este autor, refere ainda que na transição para a democracia os governos podem sofrer falta de recursos adequados e precisar dos sectores não governamentais como forma de reduzir o peso da ausência de recursos.

Neste caso, as ONGs engajam-se em parcerias com os governos locais na prestação de serviços e na partilha de custos de habitação, dos cuidados de saúde, educação, etc. Introduzem deste modo, novos métodos de prestação de serviços e apoiam os conselhos locais na mobilização de auto ajuda e nas iniciativas de democratização.

Contudo, existe ainda muita polémica acerca da validade ou não dos métodos empregues pelas ONGs sobretudo nas zonas rurais.

Como defende Jackson (1999:41),

*"A maioria das ONGs internacionais surgiu a partir da sociedade civil nas democracias liberais do ocidente. Como tal, trazem consigo uma certa concepção de sociedade civil e de governância, incluindo a ênfase na participação e responsabilidade individual. Isto conduz frequentemente a uma rejeição em relação ao governo distrital, que não é visto como fiável. Por outro lado, conduz também a uma atitude de rejeição em relação aos chefes locais, que apesar de legitimados pela população, não são vistos como estimuladores da participação de todos os membros da sociedade, nem como fiáveis. Na ausência destes dois, as ONGs olham em volta à procura de parceiros. Não encontrando nenhum que se enquadre no tipo de estrutura de sociedade civil que se desenvolveu nas democracias liberais, concluem que a sociedade civil não existe em Moçambique."*

Para Shapherd, a participação requer mudança de atitude, entendimento, humildade, flexibilidade e paciência. Este autor defende que tanto as ONGs como o governo têm de ter regras que promovam a participação, é necessário que se trabalhe com a comunidade e com outras organizações existentes, responder à iniciativas locais. As pessoas tem de ser envolvidas na identificação, análise, solução dos problemas e os projectos têm de ser suficientemente pequenos de modo a que sejam acessíveis ao entendimento por pessoas locais.

Shapherd conclui que têm de haver factores facilitadores tais como, políticas de suporte, descentralização, tradição de organizações comunitárias, bons líderes e gestores, tecnologias que promovam maior autonomia.

No entanto, as recomendações de Shepherd para uma participação efectiva, entram em choque com a posição de Manor (1998) pelo menos no que diz respeito à descentralização.

Pois Manor, na sua abordagem sobre “A Promessa e as Limitações da Descentralização”, defende que a descentralização pode ser um factor desagregador da comunidade e, por isso, inibidor da participação comunitária.

Manor, sustenta a sua posição argumentando que geralmente as eleições para a ocupação de cargos nos órgãos descentralizados são vencidas pelas elites das aldeias que, não surpreendentemente, comportam-se depois frequentemente de uma forma elitista, o que entra em choque com a lógica comunitária que pode inspirar uma ampla participação em esforços de desenvolvimento.

Manor (1998:129), acrescenta que “As sociedades das aldeias são muito injustas, de modo que o espírito de comunidade é limitado e os esforços colectivos tendem a ser vistos (muitas vezes correctamente) como mais uma política para explorar os menos favorecidos.”

“... As pessoas são geralmente cépticas acerca de alguma iniciativa do governo... E crucialmente, a competição eleitoral para lugares em órgãos descentralizados cria novas divisões nas aldeias e intensifica as antigas, isto é, lesa a solidariedade comunitária.”

Manor conclui o capítulo afirmando que “...a participação genuína da comunidade no desenvolvimento é muitas vezes um sonho impossível. Mas tanto quanto possível, melhor incentivada por associações voluntárias locais ou organizações não governamentais, e não por autoridades descentralizadas.”

O presente trabalho, toma como perspectiva privilegiada, a abordagem de Thompson (1998), segundo a qual a participação passou a fazer parte dos ideais de boa governação, democracias ou “empowerment”. Daí a necessidade da capacitação da sociedade para sua provisão directa de serviços, como forma de reduzir os gastos do governo e dotar a população local de maior controle sobre os recursos e processo de desenvolvimento, criando um processo decisório com mais abertura para os diversos

segmentos da sociedade onde haja partilha de informação, discussão e análise dos problemas.

Esta posição de Thompson, pode ser complementada com a abordagem feita no Relatório do Desenvolvimento Humano segundo a qual:

*"O grande valor das avaliações rurais participadas (que não são exclusivamente rurais) reside na forma como estas capacitam as comunidades e desenvolvem capacidades de auto-ajuda, solidariedade e acção colectiva. As avaliações podem ser descritas como uma família de abordagens, métodos e comportamentos que permitem que as pessoas expressem e analisem as realidades das suas vidas e condições, planeiem as acções a tomar e controlem e avaliem os resultados. Se forem bem utilizadas, elas podem levar a revelações importantes (e por vezes surpreendentes) que podem contribuir para a criação de políticas dedicadas a servir as necessidades dos pobres. Fundamentalmente, elas podem desafiar as percepções das autoridades e começar a modificar atitudes e agendas"*<sup>10</sup>

## 10. CONCEPTUALIZAÇÃO

Alguns conceitos serão usados durante a abordagem, nomeadamente: comunidade, participação e participação comunitária.

Comunidade é um conceito que já existe a vários séculos, e actualmente é dos mais usados em questões relacionadas com desenvolvimento.

A sua definição apresenta diversas perspectivas mediante diversos autores. Porém, destacar-se-ão os seguintes conceitos para a presente abordagem:

Nisbet (1994:255) Aborda a *comunidade* de forma mais ampla que a comunidade local. Para este autor, a comunidade forma o elemento denotativo da legitimidade em associações tão variáveis como o Estado, a Igreja, o sindicato, o movimento revolucionário, a profissão e a cooperativa.

---

<sup>10</sup>Attwood 1996 in Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH)1997.



Nisbet, define a *comunidade* como sendo a fusão de sentimento e de pensamento, da tradição e da ligação intencional, da participação e da volição. Sua expressão simbólica pode ser encontrada na religião, na nação, na raça, na profissão nas cruzadas.

Numa perspectiva desenvolvimentista, Chichava define a *comunidade* como sendo "...uma forma específica de associação humana: um grupo social definido com base étnica, religiosa, casta, língua, residência, etc. (grupo alvo ou grupo potencial a ser promovido no decurso de um dado projecto ou programa).

Chichava, define ainda a *comunidade* como um importante elemento nas ideologias políticas modernas. Isto significa um cometimento aos interesses e bem-estar da maioria da população (normalmente a mais desfavorecida), referindo-se também às políticas e estratégias de desenvolvimento das populações no planeamento e execução de projectos individuais e programas gerais." (Chichava 1999:10)

Por sua vez, Valá (1998) designa de *comunidade* a "um determinado grupo populacional que habita um espaço físico específico, que comunga os mesmos recursos em seu próprio benefício, podendo ou não ter uma forma específica de organização social. Uma comunidade é um grupo de pessoas que vivem na mesma área geográfica partilhando, muitas vezes, objectivos, interesses e valores comuns (crenças, costumes, hábitos, língua, representações, artefactos, etc).

*Quanto ao conceito de participação,*

Pearse & Stiefel (1979:8) definem *participação* como sendo o esforço organizado, para aumentar controle sobre recursos e instituições reguladoras por grupos ou movimentos..

Por sua vez, Paul, (1987) define a *participação* como um processo activo através do qual os beneficiários (comunidade, população comum) influenciam a direcção e execução de um projecto de desenvolvimento, com o intuito de melhorar o seu bem-estar em termos de rendimento, crescimento, confiança e estatuto social.

*Participação comunitária* é um direito que a população tem de participar na tomada de decisões que afectam directamente as suas condições de vida. Participação é uma forma de exercer democracia de base (populações desfavorecidas) (Chichava, 1999:14).

Para Manor (1998:128) "*Participação comunitária no desenvolvimento*" refere-se a ocasiões em que todos ou a maioria das pessoas nas zonas rurais se juntam num espírito cooperativo e colaboram voluntariamente para construir ou criar alguma coisa.

Para o presente trabalho, adopta-se a definição de *participação comunitária* como um processo segundo o qual os membros de uma determinada comunidade participam de forma activa e organizada na identificação e análise dos seus problemas, busca de soluções alternativas, mobilização de recursos e realização de intervenções de desenvolvimento. Num contexto em que os participantes (as comunidades) aumentam os seus conhecimentos e compreensão dos vários factores que lhes afectam, melhorando qualitativamente a sua intervenção na resolução de assuntos que lhes dizem respeito, em função dos seus interesses e aspirações (Valá 1998).

## 11. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA

Durante a guerra civil, verificou-se a emigração dos habitantes do distrito de Matutuine para os países vizinhos (África do sul, Swazilândia) ou para a cidade de Maputo.

Com o acordo geral de paz em 1992, as populações começaram a regressar às suas zonas de origem. Porém, nessa época o distrito estava numa situação crítica em relação às infra-estruturas, pois estas tinham sido destruídas durante o conflito armado. Sendo assim, a primeira tarefa do governo local junto à comunidade, foi de reconstruir o que tinha sido destruído (escolas, centros de saúde, abertura de furos de água, reabilitação das vias de acesso, etc.)

Em 1994, foram realizadas as primeiras eleições democráticas em Moçambique e até esta altura, ainda não tinha sido feito praticamente nada em termos de reabilitação ou construção de infra-estruturas. No Posto Administrativo de Bela-Vista, aparecem nesta altura as primeiras ONGs, como foi o caso da Helvetas, que se dedica ao desenvolvimento rural, através da educação e capacitação das comunidades para a gestão de recursos naturais. Apareceram também mais tarde a Intermon, que se dedica a Micro-finanças, PDHL (Programa de Desenvolvimento Humano Local), que se dedica ao apoio institucional e desenvolvimento rural, PMA (Programa Mundial de Alimentação), que se dedica à assistência humanitária, e outras ONGs.

De referir que foi nessa altura que se começou a reabilitar ou erguer infra-estruturas como escolas, postos de saúde, abertura de furos de água, etc. graças ao apoio que estas ONGs vieram oferecer ao distrito.

Importa para o presente trabalho analisar como esses programas de desenvolvimento foram levados a cabo, isto, em termos de interacção entre os diversos actores envolvidos no processo, especificamente o governo, as ONGs, a comunidade e os privados.

Por uma questão de método, adoptar-se-á dois programas com intervenção do governo<sup>11</sup> e parceiros privados, nomeadamente o projecto de investimento “Blanchard-Mozambique Enterprises, Lda.” e a construção do posto de saúde em Mabilibili pela Igreja Presbiteriana e DPS (Direcção Provincial de Saúde) no âmbito do alargamento da rede sanitária; E dois programas implementados pela Helvetas nomeadamente a construção de escolas no Posto Administrativo de Bela-vista, e a capacitação das comunidades na gestão de recursos naturais.

Interessa-nos, nestes programas, saber que tipo de envolvimento a comunidade teve, que mecanismos foram adoptados pelo governo como actor institucional, e pela Helvetas como actor da sociedade civil, para que as comunidades participassem no processo, desde a elaboração até à implementação e avaliação dos programas. Importa, enfim, saber que impacto os mecanismos de articulação usados por cada actor (governo/Helvetas) teve ou tem no sucesso dos programas.

Desta forma analisaremos, em primeiro lugar, os mecanismos de articulação (com a comunidade) que normalmente são usados pelo governo e pela Helvetas. De seguida, far-se-á uma exposição dos dois programas, referidos anteriormente, que foram implementados com intervenção do governo, e os outros dois, implementados pela Helvetas. Observando desta maneira, o tipo de coordenação ou de articulação que estes actores estabeleceram com a comunidade.

Por fim será apresentada uma análise conclusiva em relação à maneira como foram desenvolvidos os programas expostos.

---

<sup>11</sup> Era do nosso interesse analisar programas sem ou com mínima presença de parceiros tipo ONGs, privados pois assim teríamos elementos mais substanciais para analisar o impacto da articulação governo/comunidade. Infelizmente, não podemos ter acesso à esse tipo de programas.

## 11.1 MECANISMOS DE ARTICULAÇÃO USADOS

### Governo

Tal como em diversos distritos do país, o contacto entre a comunidade e o governo local no Posto Administrativo de Bela-Vista ocorre com fragilidade, sobretudo nas povoações localizadas no interior do distrito, onde não se dispõe de nenhum transporte público para lá chegar.

Segundo informações colhidas do secretário da Administração do Distrito, o governo local adopta a seguinte forma de envolvimento da comunidade: de vez em quando, o Administrador ou a sua equipe informam ao secretário de um determinado bairro, o qual pretendem visitar, para que convoque a população à uma reunião. Chegado o dia da reunião, o administrador conversa com a população, perguntando que tipo de problemas se tem enfrentado na zona. A população relata as suas aflições, e por sua vez, a Administração toma nota dos problemas e promete trabalhar sobre o assunto.

Porém, poucas vezes a população tem tido retorno em relação aos problemas apresentados e esta situação deve-se, segundo o mesmo secretário, às insuficiências financeiras e materiais do governo local para fazer face às preocupações das populações e até para chegar às zonas mais distantes da vila.

Um interlocutor em Hindane, referiu que raras vezes o governo tem aparecido neste local, quando a população do bairro tiver algum problema, reúne-se e discute, procurando alternativas de solucioná-lo. Caso não consigam resolver por si sós, delegam ao secretário do bairro para expo-lo à Administração ou à Direcção Distrital de tutela.

Outros interlocutores das comunidades de Mabilibili e Cuahlhe reclamaram a falta de presença do governo nestes locais, pois eles tem enfrentado diversas dificuldades em termos de água e hospitais. Porém, não tem tido nenhum pronunciamento do governo em relação à estes aspectos.

## **Helvetas**

A Helvetas é uma ONG que está implantada na sede do Posto Administrativo de Bela-Vista desde 1994, e desenvolve programas com o financiamento da cooperação Suíça.

Em 1994, a Helvetas começou a operar em Matutuine com programa de desenvolvimento rural, dedicando-se à abertura de furos de água, repovoamento pecuário, capacitação das comunidades na gestão de recursos naturais e à construção de infra-estruturas para educação e saúde.

Segundo o oficial de projectos da Helvetas, desde 1995 que esta organização vem adoptando métodos de envolvimento da comunidade nos programas de desenvolvimento. Tais métodos consistem em DRP (Diagnóstico Rural Participativo) e Seminários que se realizam anualmente com a participação de dez representantes de cada comunidade.

Nos DRP a Helvetas dialoga com a população e esta faz o levantamento dos problemas que lhe afligem, analisam, trocam pontos de vista, visualizam em conjunto possíveis soluções para os problemas, a comunidade diz o que é capaz de fazer por exemplo para construir uma escola em falta, faz-se o plano de acção com base nas informações colhidas da população, as partes envolvidas tomam responsabilidades, implementam o programa fazendo o monitoramento, e por fim faz-se o balanço dos resultados.

Nos seminários participativos, com dez representantes de cada comunidade, discute-se durante dois dias os problemas das comunidades, relacionados com saúde, educação, etc., faz-se avaliação do que foi implementado e se recolhe toda a informação que a Helvetas julgar conveniente para o seu trabalho.

Ainda segundo o oficial de projectos da Helvetas, esta organização tem se empenhado na promoção de diálogo com diversos parceiros, governo, privados, comunidade. Neste âmbito, foi criado em 1998 o Fórum Distrital, que congrega os actores citados anteriormente.

O fórum visa fundamentalmente a concertação de planos de desenvolvimento, troca de informações e redução de conflitos entre as ONGs, governo e privados

## 12. IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS

### 12.1 PROGRAMAS IMPLEMENTADOS COM INTERVENÇÃO DO GOVERNO

#### 12.1.1 BLANCHARD MOZAMBIQUE ENTERPRISES, Lda. (BME)

A Blanchard-Sodetur é uma empresa norte-americana que pretendia levar a cabo um projecto de investimento, em associação com vários investidores nacionais, na reserva especial de Maputo, numa área total de 236.000 hectares.

O projecto de investimento tinha como objecto :

- Desenvolvimento de diversas infra-estruturas económicas e sociais;
- Exploração de actividades de turismo, reservas de fauna e ecoturismo nomeadamente, a hotelaria, turismo de praia, safaris de contemplação, desportos náuticos, etc.
- Reabilitação, construção, desenvolvimento e exploração de infra-estruturas e actividades económicas e sociais indispensáveis para a melhoria das condições de vida da população local.

Este projecto, por ter sido considerado viável e que contribuiria para o desenvolvimento do turismo no país e para a criação de postos de emprego, bem como poderia surtir efeitos positivos para o Orçamento Geral do Estado. Foi autorizado pelo conselho de ministros em 1996 o uso e aproveitamento das parcelas de terra que fazem parte da reserva especial de Maputo, por um período de 50 anos renováveis e com um valor de investimento cerca de 800 milhões USD.

Em finais de 1996, começou a fase da implementação. Importa referir que até esta altura havia pouca ou era praticamente inexistente a coordenação com o governo local, pois, tratando-se de um projecto de grande dimensão, as decisões eram tomadas pelos escalões superiores do governo. Mas considerando que o projecto seria implementado em Matutuine, é lógico que o governo local deveria estar a par dos acontecimentos,

tendo em conta que fazia parte do interesse da respectiva comunidade<sup>12</sup>. Infelizmente, não foi assim que aconteceu, de acordo com análise das informações colhidas.

O que sucedeu foi que nem a população que vive nas zonas abrangidas pelo programa estava participando no programa, houve simplesmente divulgação de que haveria um projecto, através do qual seriam construídas escolas hospitalais, lojas etc., para as populações. Isto é, apenas foram feitas promessas às populações e estas não tiveram nenhuma participação activa no processo.

Esta situação, entra em choque com a pretensão de Thompson (1998) que defende a criação de um processo decisório mais abrangente, no qual haja uma presença activa dos beneficiários.

Poderíamos, por exemplo, questionar se os implementadores do projecto sabiam quais são as actividades indispensáveis para a melhoria das condições de vida da população do que a própria população local? Tomando em consideração que esse era um dos objectivos do projecto.

Como lembra Valá (1998) “As comunidades rurais não devem ser vistas como recipientes passivos de acções do Governo, empresas ou ONGs/projectos, é preciso fazer dos habitantes locais participantes motivados (activos) em vez de simples beneficiários colaterais”.

Esta situação de ausência de informação ou de falta de envolvimento da comunidade provocou conflitos<sup>13</sup> na fase da implementação do projecto, na medida em que a BME vedou algumas parcelas de terra que constituíam machambas para a subsistência de algumas famílias.

Segundo um funcionário da Helvetas, a população, descontente com esta situação conflituosa, recorreu ao governo distrital para se procurar formas de apaziguar o

---

<sup>12</sup> O artigo 116 da constituição da República de 1990 prevê que “ Nos diversos escalões territoriais, os órgãos locais do Estado asseguram a participação e decisão dos cidadãos em matéria de interesse próprio da respectiva comunidade.”

<sup>13</sup> Um dos pontos do conflito foi a região de Madjajane, que dista a 25km da sede do distrito (Bela-Vista). Pois o lado “Este” desta comunidade encontra-se dentro da Reserva Especial de Maputo, e é atravessado pelo rio Futi, que nasce na África do Sul e desagua na planície dos Changos. Este rio é um recurso vital para a povoação, garante a subsistência nas épocas da seca, busca-se água, aproveita-se o caniço do vale como material de construção. Contudo, o vale do rio foi vedado pela BME. O que provocou grande fúria da população, pela interdição.



conflito, mas não teve resposta satisfatória. E quando a Helvetas se deslocava ao local, no âmbito do seu programa de gestão de recursos naturais, recebia constantemente queixas da população, até que esta (Helvetas) resolveu convidar membros do governo e o próprio Blanchard para juntos procurarem alternativas de solução

Portanto, durante a fase da implementação, o projecto Blanchard foi conflituoso e não beneficiava em nada a população local, como se pretendia, pois já ia passando o terceiro ano de implementação do projecto, mas ainda nada tinha sido feito em relação às promessas feitas à população, o único dado concreto que se tinha até este momento é a vedação da cerca e o consequente conflito de terra entre os implementadores e a população. Esta situação, fez com que a população descreditasse no projecto e que não se identificasse com o mesmo. Até que em 1999 foi interrompido, alegadamente por a BME não estar a honrar os compromissos assumidos, uma vez que até esta altura não tinha sido construída nenhuma infra-estrutura.

Não pretendemos com este exemplo afirmar que o não envolvimento da comunidade tenha sido a causa conclusiva do fracasso do programa, mas sim, mostrar como a falta ou deficiente articulação com a comunidade pode contribuir para surgimento de conflitos entre os diversos actores envolvidos no processo de desenvolvimento, e contribuir até para que a implementação dos programas seja desastrosa e que a população não se identifique com os mesmos.

Realmente, se este projecto tivesse sido bem encaminhado, se tivesse sido feita boa coordenação e envolvimento dos diversos actores, poderia beneficiar a comunidade local em termos de desenvolvimento de infra-estruturas, desenvolvimento de turismo e criação de postos de emprego.

### **12.1.2 Construção do posto de saúde em Mabilibili no Âmbito do programa de alargamento da rede sanitária**

Em Mabilibili pode ser visto mais um exemplo de como a falta da procura de soluções com a comunidade contribui para o fracasso dos programas de desenvolvimento.

Mabilibili é um bairro que dista à aproximadamente 8km da vila sede de Bela-Vista, é um bairro que possui poucas infra-estruturas existe apenas uma escola EP2 com internato, um posto de saúde que não está em funcionamento e uma igreja Missão Suíça. A escola e o posto de saúde foram construídos em 1998 pela Igreja Presbiteriana de Moçambique.

Por volta de 1996/7, houve um acordo entre a Igreja Presbiteriana de Moçambique (IPM) e a Direcção Provincial de Saúde, segundo o qual a Igreja construiria um posto de saúde em Mabilibili, que até então o bairro não dispunha de nenhum.

Foi informada a população de que seria construído um posto de saúde, e até esta indicou o local que lhe convinha que fosse construído o posto.

Chegou a fase da implementação, o posto de saúde foi construído e apetrechado em termos de equipamento hospitalar. Em 1998 foi inaugurado pelo Governador da Província de Maputo, na altura Soares Nhaca.

O mais inédito é que desde a sua inauguração o posto de saúde só funcionou cerca de três meses. Depois deste período até hoje (20/04/2001), o posto de saúde se encontra encerrado, não beneficiando em nada a população local.

Segundo fontes da (DDS) Direcção Distrital de Saúde, o encerramento do posto de saúde, deveu-se até ao ano passado (2000) à falta de enfermeiro para ser afecto.

Como forma de ultrapassar este problema, a DDS aconselhou, em 1999, à comunidade para que escolhesse um membro do bairro para beneficiar de uma formação na vila do Posto Administrativo e que posteriormente seria afecto no posto de saúde do bairro. A população escolheu um membro, este teve formação no hospital da

vila. Mas depois da formação, voltou à comunidade e começou a trabalhar no hospital da vila e não em Mabilibili como havia sido combinado.

Questionado sobre esta segunda situação, o director informou o seguinte "...neste momento (março 2001) já existe um enfermeiro só que ainda não foi nomeado, por isso, não pode ser pago."

A população local, mostra-se exausta com a situação, já fora prometida várias vezes que mandariam um enfermeiro para o posto mas não mandam nenhum enfermeiro e nem se pronunciam a respeito do problema.

Assim, a população de Mabilibili continua a transportar doentes à carrinha de mão, percorrendo cerca de 8km para chegar ao hospital da vila.

Alguns interlocutores em Mabilibili, consideram que esta situação resulta da falta de boa vontade do governo em resolver problemas das populações, e até de uma certa desorganização das instituições governamentais, adicionada à falta de planificação.

Os mesmos interlocutores, acreditam que se o governo abrisse espaço para a população decidir, já teria sido encontrada uma solução para este problema.

Este é mais um exemplo de como a deficiente ou inexistente articulação particularmente entre governo/comunidade pode contribuir para a não melhoria das condições de vida das populações.

## **12.2 PROGRAMAS IMPLEMENTADOS PELA HELVETAS**

### **12.2.1 Programa de Expansão da Rede Escolar**

Da Helvetas servir-me-ei do programa de construção e manutenção de escola em Mpochane<sup>14</sup>.

Segundo o oficial de projectos da Helvetas, antes da concepção do plano de construção da escola EP1 em Mpochane, houve uma reunião com a comunidade, onde

---

<sup>14</sup> O caso da escola em Mpochane, é apenas um exemplo, existem outros casos de escolas que foram construídas nas mesmas modalidades que esta. Como são os casos das escolas EP1 em Hindane, Mungazine, etc.

se auscultou as preocupações da população e se trocaram pontos de vista em termos de possíveis soluções para os problemas levantados. Sendo assim, decidiu-se em conjunto que era necessário construir uma escola EP1, decidiu-se também o tipo de escola que deveria ser construída e onde seria mais conveniente construir.

Fez-se o plano de acção, depois de ter sido feita a planta da escola, chegou a fase da construção onde se privilegiou a mão-de-obra local.

Depois da escola ter sido construída, apetrechada e com professores, a Helvetas constituiu aquilo que designa de comissão de ligação escola/comunidade. Tal comissão é composta pela directora da escola e dois membros da comunidade, eleitos pela população e tem como tarefa velar pela manutenção e gestão da escola. Esta comissão funciona através de um fundo de manutenção da escola doado pela Helvetas, e também através da colecta do dinheiro das matrículas que se deposita numa conta da escola, para posterior pagamento de salários dos professores e manutenção da escola.

Esta comissão visa velar pelas infra-estruturas da escola, reparação dos danos que possam existir na escola, assinatura de cheques para movimentação de valores monetários. De referir que só o director da escola não tem autonomia para movimentar valores monetários sem consentimento ou assinatura de pelo menos um dos membros da comunidade.

Neste programa, encontramos elementos que podem sustentar a abordagem feita por Thompson (1998) e RDH (1997) segundo a qual, o valor dos métodos participativos reside na forma como estes capacitam as comunidades na sua provisão directa de serviços, e desenvolvem habilidades de auto-ajuda e solidariedade. Reduzindo de certo modo os gastos do governo, e dotando a população local de maior controle sobre os recursos e processo de desenvolvimento.

Esta maneira de trabalhar contribui, igualmente, para que a comunidade se identifique com os programas desenvolvidos (isto é nosso nós é que construímos) e dê maior empenho para o sucesso dos programas, contribuindo também para ausência de conflitos durante a implementação.

Ainda sobre a educação, há casos em que a população toma iniciativa um exemplo destes aconteceu em Tinonganine, onde a população tem falta de escola EP1 e

num dos encontros regulares que a Helvetas costuma ter com a população, esta predispôs-se a construir uma escola com base em material local, pedindo para que a Helvetas ajudasse em portas e a Direcção Distrital de Educação em professores. Este é um exemplo de que a população por vezes toma também iniciativas para resolver problemas que a aflige sendo apenas necessário que seja dado espaço de acção e o auxílio necessário.

### **12.2.2 Gestão e Conservação de Recursos Naturais**

No projecto de Gestão e Conservação de Recursos Naturais, tem sido envolvida a população, e os resultados são positivos.

Dado que o distrito de Matutine possui um potencial de turismo, que por vezes gera conflitos de terra entre as populações e outros agentes económicos, o presente projecto tem como objectivo capacitar as comunidades, dotando-as de conhecimento sobre a lei de terra, e sobre os cuidados que a população deve ter em relação às florestas e outros recursos naturais.

Para a implementação do projecto, a Helvetas mantém encontros regulares com as comunidades, e faz a auscultação dos constrangimentos que as comunidades tem em relação à terra, analisam os problemas, visualizam soluções. A Helvetas faz a divulgação da lei de terra, divulga a lei das florestas, e posteriormente são constituídas comissões locais que trabalham constantemente com as comunidades, fazendo a fiscalização e levantamento de eventuais problemas que possam surgir, relacionados com recursos naturais .

Segundo as populações locais, os conflitos de terra tem diminuído bastante e nota-se por parte destas um certo conhecimento da lei de terra, aumentando assim, a sua capacidade de defesa contra eventuais invasões de terras por outros agentes económicos.

### 13. CONCLUSÕES

Da exposição dos anteriores exemplos de programas com intervenção do Governo, pode-se chegar às seguintes conclusões:

1. Relativamente ao projecto Blanchard, pode-se notar uma falta de coordenação ou até de comunicação entre os diversos escalões governamentais (governo central/ provincial e local), dado que o governo local possui pouca informação e por isso pouco conhecimento em relação ao programa, quando este estava sendo desenvolvido dentro da sua área de jurisdição.

2. A situação descrita no ponto anterior, contribui para a persistência da incapacidade ou limitação do governo local em termos de intervenção em empreendimentos de desenvolvimento, e contribui igualmente para a fragilização do poder governamental a nível local como um agente regulador da vida económica, social e política do distrito.

No programa de construção do posto de saúde em Mabilibili, já está patente a fraqueza do governo local, decorrente dos problemas referenciados nos pontos "1" e "2" , associados à incapacidade administrativa e insuficiência de meios financeiros e materiais.

Pode ser visto, também neste programa, a limitação do governo local em termos de iniciativa, associada à falta de abertura para acolhimento de iniciativas das comunidades.

De uma maneira geral, nos programas onde praticamente não houve participação da comunidade, gerou-se conflitos entre os implementadores e as populações. No caso do projecto Blanchard, acabou por ser interrompido e não beneficiou em nada nem a população nem ao distrito. No caso do posto de saúde em Mabilibili, a população continua sofrendo, apesar de já possuir um posto de saúde no bairro há 3 anos.

Repete-se não ser nossa pretensão, fazer entender que o não envolvimento da comunidade seja a causa conclusiva do fracasso destes projectos, queremos sim, tal como a pesquisa confirma, mostrar que a falta de comunicação e o não envolvimento da comunidade podem muitas vezes contribuir para o fracasso dos programas, através de conflitos que podem surgir na fase da implementação. Isto, por a população não ter conhecimento do programa e por isso não se identificar com o mesmo. Ou que os projectos podem ser desenvolvidos com objectivo de beneficiar a população local, mas por não serem conhecidas as verdadeiras carências da população, estes podem simplesmente não ter nenhum impacto na melhoria das condições de vida. Por fim, a falta de articulação pode também fazer com que problemas que aparentemente não sejam de difícil solução, que até podem ser resolvidos a partir de iniciativas locais, persistam por muito tempo, mantendo deste modo o sofrimento das populações.

Além dos problemas referidos anteriormente, pode se notar também no Posto Administrativo de Bela-Vista uma fragilidade na articulação interinstitucional, entre as diversas instituições do Estado a nível local, e com organizações da sociedade civil.

Segundo um interlocutor da Helvetas, as relações entre o governo local e as ONGs não têm sido das melhores e por vezes são conflituosas "...às vezes o governo olha para as ONGs com certa rivalidade, uma vez que estas são dotados de mais recursos..."

Contudo, as relações entre governo/ONGs tendem a melhorar com a criação do Fórum de Coordenação de Desenvolvimento do Distrito de Matutuine em 1998, composto por representantes do Governo Local, ONGs e Agências que operam no Distrito, representantes das comunidades e por pessoas especializadas em determinados assuntos do interesse do Distrito.

O Fórum tem como objectivo principal melhorar a troca de informação entre vários projectos que contribuem para o desenvolvimento do Distrito.

A não aplicação de métodos de participação pelo governo local resulta, em parte, da sua incapacidade administrativa, nomeadamente, recursos financeiros inadequados, fraca qualidade dos funcionários públicos em termos de formação académica e

profissional, exiguidade de meios de transporte, etc. Porém, com a contribuição das ONGs, “como é o caso do Programa de Desenvolvimento Humano Local (PDHL), que está a apoiar o processo de criação do Gabinete Distrital de Planificação, tendo já realizado cursos de capacitação de quadros dirigentes e técnicos de algumas instituições do Estado no Distrito espera-se que “a coordenação entre as ONGs e o governo local possa contribuir para expansão da cidadania aos excluídos no processo de desenvolvimento ” (Smith 1998:13).

Segundo Smith (1998), ao passarem os seus métodos participativos para o reforço da capacidade organizacional, as ONGs, ajudam as pessoas a adquirirem habilidade e a praticarem a cidadania como preparação para encontros com o governo aos níveis local, regional e nacional, bem como para empreendimentos de desenvolvimento.

Os resultados da pesquisa levam-nos a concordar com a posição de Smith, segundo a qual “As ONGs têm muitas vezes uma perícia considerável, que lhes permite agir como uma força educativa, promovendo a tomada dos problemas e das soluções nos municípios e no público em geral. O seu apoio à mobilização de outras organizações de base pode levar à proliferação de grupos e ao posterior enriquecimento da sociedade civil”(Smith 1998:14).

#### **14. RECOMENDAÇÕES**

Tendo sido detectadas lacunas no sistema de articulação governo local/comunidade e o impacto que daí advém para os programas de desenvolvimento, dar-se-ão de seguida algumas sugestões para que se ultrapasse essas lacunas.

É necessário, em primeiro lugar, que o Governo a nível central desconcentre o processo decisório, e que no caso em que for necessário tomar decisões que transcendem o poder decisório à nível local, o Governo central tem de, no mínimo, tomar as decisões em coordenação com o escalão local (governo local e comunidade),



se tais decisões dizem respeito ao distrito e às populações locais (segundo dados recolhidos no local, não foi assim que aconteceu com o caso do projecto Blanchard).

É necessário que se procure mecanismos de melhoria do orçamento da Administração local, no caso da impossibilidade de aumento pelo Governo central, então deve-se desenhar mecanismos de exploração das potencialidades do Distrito e procurar junto à comunidade local resolver problemas que afligem as comunidades. Para isso, é necessário que o governo se aproxime da população e discuta em conjunto possíveis saídas das dificuldades enfrentadas.

Já houve vários casos que demonstraram que a comunidade é capaz de fazer alguma coisa para melhorar a sua qualidade de vida, é capaz de analisar seus problemas e de visualizar soluções, mas para isso ela necessita de um facilitador, de alguém que possa ajudar e orientar, daí que o governo tem de estar próximo da população.

O Relatório do Desenvolvimento Humano (1997), enfatiza o papel central que o governo tem, não apenas através das suas actividades, mas também pela influência que exerce sobre tantos outros elementos da sociedade.

Ainda segundo este relatório, dependendo da conjuntura criada pela acção governamental, os indivíduos e grupos, podem por si sós fazer muito para combater a pobreza.

É necessário que se adoptem métodos de trabalho que envolvem a comunidade, pois não existe ninguém que conhece melhor as suas condições de vida, seus problemas, seus constrangimentos.

O governo local, deve promover a realização de seminários, convidando outras organizações, para contribuírem através da sua experiência, e para que se estabeleça um padrão de conduta, de modo a determinar o que é, e o que não é, método participativo.

A comunidade tem de ter conhecimento da agenda, da filosofia e da abrangência dos programas, bem como dos recursos disponíveis. Tem de haver troca de pontos de vista entre governo/comunidade.

*Quanto à comunidade:*

É necessário que a comunidade desenvolva o seu espírito de associativismo, como forma de melhor encarar os seus problemas.

A comunidade deve desenvolver iniciativas, colaborando com outros agentes económicos que operam no distrito (Governo, ONGs, Privados) como forma de enriquecer e tornar efectivo o seu espírito empreendedor.

Por sua vez, *as ONGs* devem procurar coordenar com o governo local nas suas acções contribuindo deste modo para a redução das insuficiências financeiras e materiais e tornando os projectos realizáveis.

## 15. BIBLIOGRAFIA

### a) Livros e Artigos Publicados

- ABRAHAMSSON, Hans e NILSSON, Anders (1994), Moçambique em transição, 1ª ed. Maputo
- AMARAL, Wanda do (compil.) (1999), Guia para apresentação de teses, dissertações, trabalhos de graduação 2ªed, Livraria Universitária-UEM.
- BLACKBURN, James & HOLLAND, Jeremy (1998), Who Changes?, IT Publications, U.K.
- BOER, L. and ROOIMANS, J. (ed) (1994), The World Bank and Poverty Reduction, Development Cooperation Information Department, Ministry of Foreign Affairs, The Hague: Government of The Netherlands.
- BOWLES, P. (1989), Recipient Needs and Donor Interests in the Allocation of EEC Aid to Developing Countries, Canadian Journal of Development Studies , Vol. 10, Nº1.
- CASTEL-BRANCO, C. Nuno (org.) (1994), Moçambique Perspectivas Económicas, Univ. Eduardo Mondlane e Fundação Friedrich Ebert (eds), Maputo.
- CHAMBERS, R. (1995), Sharing Our Concerns and Looking to the Future, PLA Notes 22, London: IIED.
- CHICHAVA, José A. C. (1999), Participação Comunitária e Desenvolvimento: O caso dos Grupos Dinamizadores em Moçambique, Maputo.

- DOYAL, L. and GOUGH, I. (1991), A Theory of Human Need, London: Macmillan Education, Ltd.
  
- DUE, J. M. (1993), Liberalization and Privatization in Tanzania and Zâmbia, World Development, Vol. 21, N°12.
  
- FARRINGTON, J. and BEBBINGTON (1994), From Research to Innovation: Getting the Most from Interaction With NGOs, In SCOONS, I. And THOMPSON, J. (ed), London: Intermediate Technology Publications.
  
- GRIFFIN, K. (1991), Foreign Aid After the War, Development and Change, Vol. 22, N°4.
  
- GROUNDER, R. (1994), Empirical Results of Aid Motivation: Australias Bilateral Aid program, World Development, Vol.22, N°1.
  
- HELLEINER, G. K. (1992), the IMF, The World Bank and Africas Adjustment and External Debt Problems: an Unofficial View, World Development, Vol.20, N°6.
  
- HULME, D. (1994), Social Development Research and the Third Sector: NGOs as Users and Subjects of Social Inquiry, In BOOTH, D. (ed), Rethinking Social Development: Theory, Research and Practice, Harlow, U.K.: Longman Scientific and Technical.
  
- KATES, R. W. and HAARMANN, V. (1992), Where the Poor Live: Are the Assumptions Correct? Environment, Vol. 34, N°4.
  
- MANOR, James, "A Promessa e as Limitações da Descentralização", In GUAMBE, José Elija M. & WEIMER, Bernhard (ed.) (1998), Programa de Reforma dos Órgãos Locais (PROL) Texto de Discussão N°6, (MAE),Maputo.

- MAZULA, Brazão (ed.) (1995), Eleições, Democracia e Desenvolvimento, 1ª ed., Maputo.
  
- MBGGINSON, L. C., MOSLEY, D. C., PIETRI, P. H. (org.) (1986), Administração, ed. Harbra.
  
- MUTAHABA, G.; BAGUMA, R. & HLAFANI, M. (1993), Vitalising African Public Administration for Recovery and Development, Connecticut: Kurian Press.
  
- OSAGHAE, Eghosa (ed.) (1994), Between State And Civil Society in Africa, 1ª ed. Codesria.
  
- PAUL, S. (1987), Community Participation In Development Projects, Discussion Paper Nº 6, World Bank, Washington.
  
- PEARSE, A. & STIEFEL, M. (1979), Inquiry into Participation, Geneva, UNRISD.
  
- Plano Distrital de Desenvolvimento (1998), "Orientações para Elaboração e Implementação" Elaborado pelos Ministérios da Administração Estatal e do Plano e Finanças, Maputo.
  
- QUIVY, Raymond & CAMPENHOUDT, Luc Van (1992), Manual de Investigação em Ciências Sociais. 1ª ed. Gradiva.
  
- Relatório de Desenvolvimento Humano 1997
  
- SHEPHERD, Andrew, Sustainable Rural Development, Discussion Paper.

- SMITH, B. C, "Governo Local e Transição para a Democracia", in GUAMBE, José Elija M. & WEIMER, Bernhard (ed) (1998), Programa de Reforma dos Órgãos Locais (PROL) Texto de Discussão N°9, (MAE),Maputo.
- THOMPSON, John, "Participatory Approaches in Government Bureaucracies: facilitating institutional change" In BLACKBURN, James & HOLLAND, Jeremy, (ed) (1998); Who Changes?, IT Publications, U.K.
- TRUPP, L. A.; CABARLE, B. and ZAZUETA, A. (1994), Linking Grassroots Actions to Policy-making for Sustainable Development in Latin America.
- VALÁ, Salim Crompton, "Os Imperativos da Participação Comunitária no Desenvolvimento Rural" In Jornal Domingo, 11.01.1998, N°833, Pag. 18.
- WISNER, B. and YAPA, L. S. (1992), Building a Case Against Economic Development, Manuscript, Hampshire College, M.A., and State College, PA, Pennsylvania State University.

#### **b) Fontes Legislativas**

- Constituição da República de Moçambique (1990), Maputo.
- Decreto nº15/2000 de 20 de junho.
- Lei 9/96 de 22 de Novembro, introduz princípios e disposições sobre o poder local no texto da lei fundamental.

**c) Relatórios e Artigos não Publicados.**

- Informação sobre a Situação Geral do Distrito de Matutuine por Ocasão da Visita de Trabalho de Sua Excelência o Governador da Província de Maputo, Bela-Vista Outubro de 2000.

-HELVETAS-Moçambique (1998) Relatórios de Diagnósticos da Comunidades de Santa Maria, Madjajane, Massoane, Ngomene, Ndelane, Mbuluco, Tsolombane e Mavukusa. Vol.1, Maputo.

-HELVETAS-Moçambique (1998) Relatórios de Diagnósticos das Comunidades de Gala, Mamoli, Zitundo, Phuza, Malongane, Huco, Mussongue, Chia, Machia. Vol.2, Maputo.

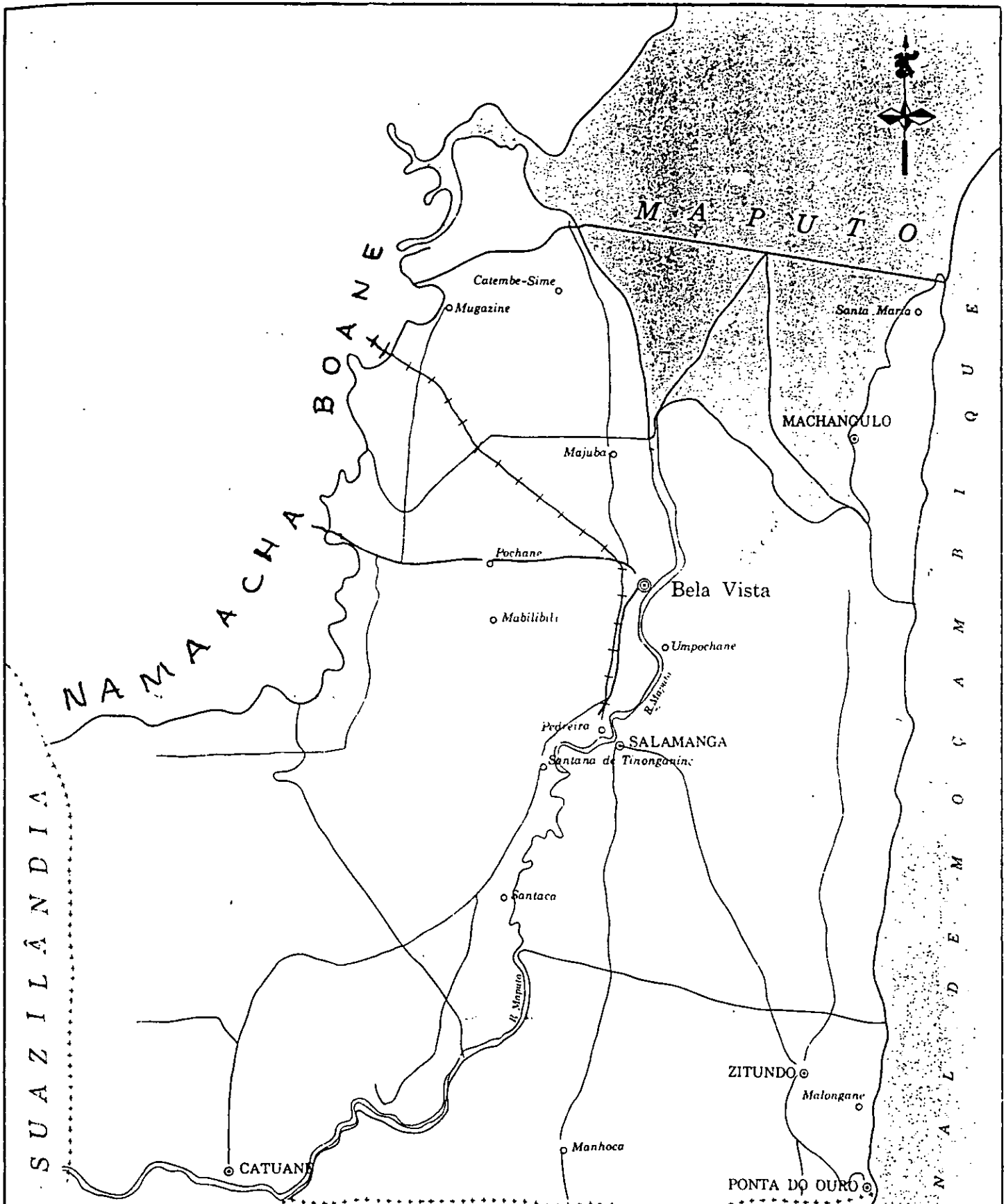
- JACKSON, David, (1999), Relatório Progresso Nº4, Project de Planificação e Financiamento Distrital, Direcção Provincial de Plano e Finanças, Nampula.

- Perfil Sócio-Económico do Distrito de Matutuine, Bela-Vista, Novembro de 2000.



ANEXOS





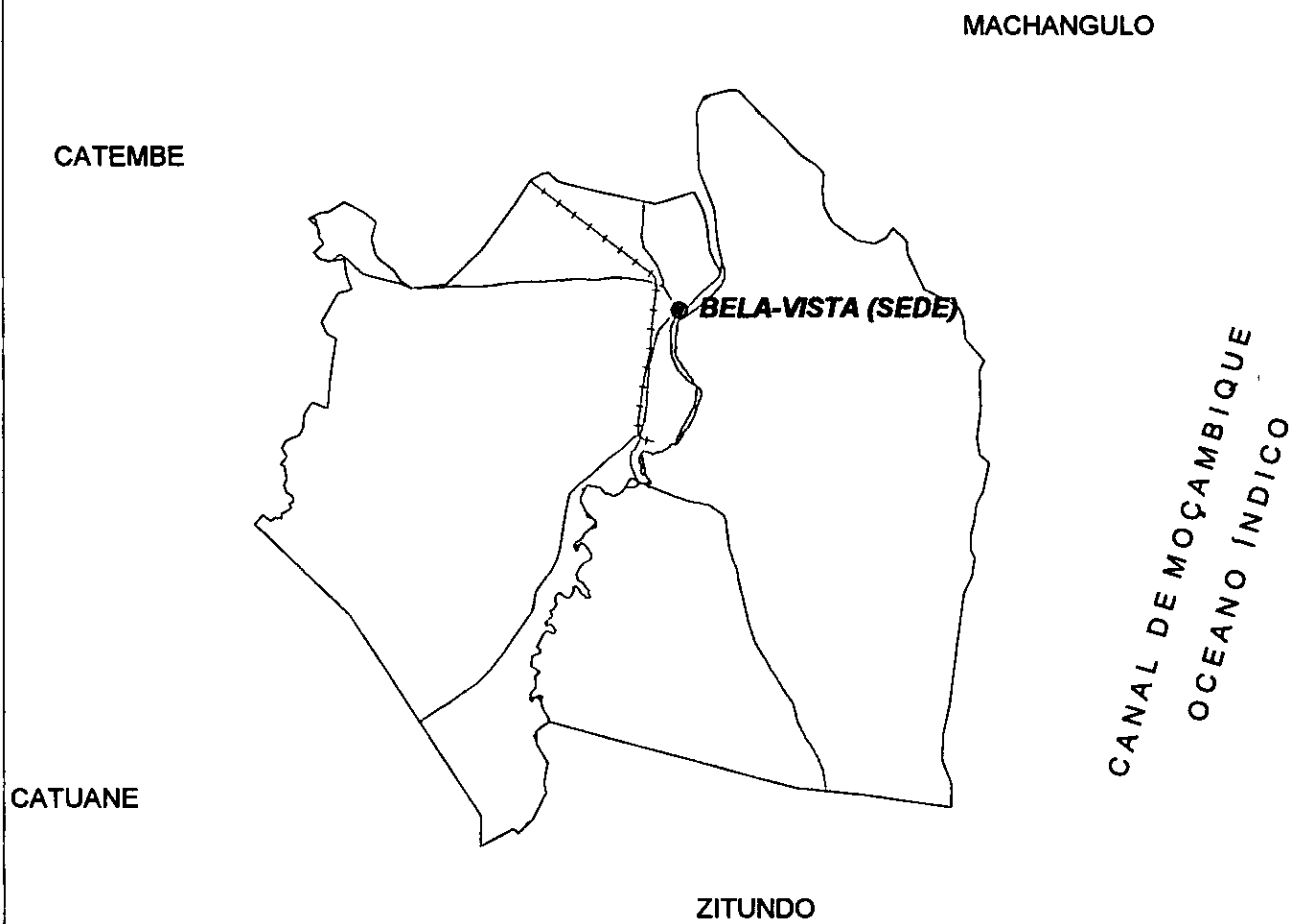
REPÚBLICA DA ÁFRICA DO SUL

LEGENDA Legend

⊙	SEDE DE DISTRITO	District Capital	✈	PISTA DE ATERRAMENTO	Landing Strip
⊙	SEDE DE POSTO	Admin. Post Headquarters	—+—	CAMINHO DE FERRO	Railway
○	POVOAÇÃO COMERCIAL	Trading Centre	— — —	ESTRADAS PRINCIPAIS	Main Roads
—	LIMITE DE PROVINCIA	Provincial Boundary	— · — · —	OUTRAS ESTRADAS	Other Roads
— · — · —	LIMITE DE DISTRITO	District Boundary	—	RIACHOS	Rivers

Fonte: DINAGECA  
 ESCALA 1/500.000 Scale 1/500,000  
 EDIÇÃO 1997

REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE  
PROVÍNCIA DE MAPUTO  
DISTRITO DE MATUTUÍNE  
POSTO ADMINISTRATIVO DE BELA-VISTA (SEDE)



LEGENDA

- Sede de Distrito e Sede de P. Administrativo
- Limite de Posto Administrativo
- Estrada Permanente
- +—+ Caminho de ferro
- Rio

Elaborado em MapInfo pelo MAE/DNAL-Projeto MOZ/97/001, Junho/2001. (Válido só para fins didáticos)

## Anexo nº2: Guiões de Entrevista

### **Guião de Entrevista com:**

Comunidade local em geral, líderes tradicionais comerciantes.

1. Identificação do entrevistado.
2. Que tipo de problemas, dificuldades vocês tem tido aqui na zona?
3. Já ouviu falar do programa "x"?
4. Tem sido convidado ou tem participado em discussões com o governo sobre vossos problemas locais?
5. Como tem sido feito o convite para participar?
6. Os problemas discutidos são colocados pelo governo ou pela comunidade?
7. A comunidade tem alguma forma de organização para intervir junto ao governo local?
8. As suas ideias, problemas tem sido valorizados?
9. Vocês se identificam com os programas (isto é nosso, nós é que construímos)?
10. Vocês têm sentido benefício dos programas desenvolvidos?
11. O quê é que acha, a sua zona está a desenvolver ou não?.

**Guião de Entrevista com:**

Administrador, Funcionários do Estado e Privados.

1. Identificação do entrevistado.
2. Vocês têm envolvido a comunidade nos programas que têm desenvolvido? Em que áreas é que envolvem a comunidade?
3. Como é que ocorre essa articulação comunidade/ governo local no processo de tomada de decisão?
4. Que contribuições as pessoas dão, quais são os dados objectivos dessa participação?
5. Os problemas discutidos são colocados pela comunidade ou pelo governo local?
6. Que avaliação faz dos programas que foram implementados, surtiram efeitos desejados ou não?
7. Como avalia o relacionamento entre o governo local e outras organizações não governamentais que operam no Distrito?
8. Na sua óptica, a comunidade tem tomado iniciativa (ex. formar associações) para fazer valer sua expressão, para defender seus interesses?

