

AP.30

7-11



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
UNIDADE DE FORMAÇÃO E INVESTIGAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
LICENCIATURA EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
TRABALHO DO FIM DE CURSO

JOSE AUGUSTO SAMAJO

ADMINISTRAÇÃO LOCAL DO ESTADO (1975-2002)

PROCESSO DE ARTICULAÇÃO DOS ÓRGÃOS LOCAIS DO ESTADO COM AS
AUTORIDADES COMUNITÁRIAS NO ÂMBITO DO DECRETO Nº 15/2000 DE 20
DE JUNHO (CASO DO DISTRITO DE CHINDE)

SUPERVISOR: Prof. Dr. BERNHARD WEIMER

U.E.M. - U.F.I.C.S.
N.º 4600
DATA 20 / 07 / 05
ADQUIÇÃO Oferta
COTA AP - 30

MAPUTO, 2002

[Handwritten signature]
17/02

José Augusto Samajo

ADMINISTRAÇÃO LOCAL DO ESTADO (1975-2002)

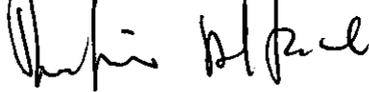
**PROCESSO DE ARTICULAÇÃO DOS ÓRGÃOS LOCAIS DO ESTADO COM AS
AUTORIDADES COMUNITÁRIAS NO ÂMBITO DO DECRETO Nº 15/2000 DE 20
DE JUNHO (CASO DO DISTRITO DE CHINDE)**

Supervisor:

Prof. Dr. Bernhard Weimer

Co-Supervisor:

dr. Rufino Alfane (MAE)



Trabalho apresentado em cumprimento dos requisitos exigidos
para a obtenção do grau de licenciatura em administração
pública, na UEM/UFICS.

Maputo, 2002

DECLARAÇÃO

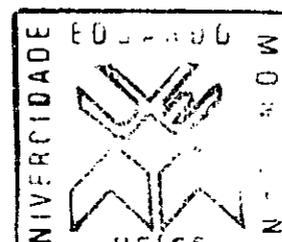
Declaro que este trabalho nunca foi apresentado, na sua essência, para a obtenção de qualquer grau, e que ele constitui o resultado da minha investigação pessoal, estando indicadas no texto e na bibliografia as fontes que utilizei.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à memória dos meus falecidos pais e sogros, Augusto Selemane Samajo, Joaquina Felício Bonde, Falso Janeiro Malia e Regina Amadeu Simbe, respectivamente.

ÍNDICE

Agradecimentos.....	i
Abreviaturas.....	ii
Resumo.....	iii
1. Introdução.....	1
1.1. Contexto.....	2
1.2. Objectivo e relevância do estudo.....	5
1.3. A problemática.....	6
2. Quadro teórico e definição de conceitos.....	7
2.1. Quadro teórico.....	7
2.2. Conceitos relevantes.....	9
3. Metodologia.....	11
3.1. Hipóteses do trabalho.....	12
3.2. Descrição do local do estudo.....	13
4. Autoridade tradicional em Chinde.....	15
4.1. Breve resumo do decreto 15/2000 de 20 de Junho, regulamento e directiva ministerial.....	15
4.2. Aspectos históricos.....	16
4.3. Articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias no âmbito do decreto 15/2000 de 20 de Junho no distrito de Chinde.....	21
4.4. Implementação.....	21
4.5. Reacção ao conteúdo do decreto e sua implementação.....	25
4.6. Expectativas e mudanças.....	26
4.6. Uma análise objectiva: possíveis vantagens e desvantagens do decreto 15/2000 de 20 de Junho e discussão das hipóteses a luz dos resultados da pesquisa.....	31
5. Possíveis implicações do processo.....	34
5.1. Aspectos políticos.....	34
5.2. Aspectos económicos.....	35
5.3. Aspectos administrativos.....	37
5.4. Aspectos socioculturais.....	38
6. Conclusões e Recomendações.....	39
6.1. Conclusões.....	39
6.2. Recomendações.....	40
Bibliografia.....	42
Lista de anexos.....	45



AGRADECIMENTOS

Para todos que directa ou indirectamente contribuíram para que os meus estudos fossem uma realidade e que este trabalho se efectivasse, os meus sinceros agradecimentos. Desse grande grupo, importa salientar: o supervisor , Prof. Dr. Bernhard Weimer e co-supervisor, dr. Rufino Alfane, pela paciência que tiveram na orientação metodológica deste trabalho; à Cooperação Suíça e o Ministério da Defesa Nacional, pelo apoio financeiro que permitiu a realização deste trabalho; aos bibliotecários da UFICS, Dra. Maria de Fátima Mendes de Sousa, Salvador Igrejas e Madalena Mula Manguete; não esqueci os colegas do 4º grupo na fase de bacharelato e licenciatura, Vasco Mondlane, Rafael Bata, Álvaro Costa, Marcela Lucas, Araújo Tomé Inácio, Orlando Lazize Mote, Silvestre Chiuone e Arlindo Muando.

Um obrigado especial ao meu grande amigo Mário Bande que dispensou o seu computador para a digitação deste trabalho; agradeço a todos Professores da UFICS pela sua mestria e inteligência; obrigado a administração do distrito de Chinde pela hospitalidade durante o trabalho de campo. Finalmente, um agradecimento especial à minha esposa, Requinha Isaias Malia Samajo e filhos, Gina José Samajo, Angelina José Samajo, Jordão José Samajo, Cátia José Samajo e Augusto José Samajo, pela paciência que tiveram durante os estudos.

OBRIGADO À TODOS

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho está inserido no processo de avaliação dentro dos requisitos exigidos para a obtenção do grau de licenciatura em Administração Pública (AP) na UEM/UFICS. O desenvolvimento deste tema resultou do acompanhamento atento aos debates que vem ocorrendo no país sobre o papel das Autoridades Tradicionais (AT) e a necessidade do seu enquadramento no funcionamento da Administração Local do Estado (ALE).

Esses debates inserem-se no âmbito dos esforços que o governo vem realizando através de estudos de pesquisa, seminários e consultas a sociedade civil com vista a encontrar alternativas para a melhoria do processo de funcionamento da ALE e garantia de boa prestação de serviços as Comunidades Locais (CL). Os mesmos esforços são realizados pela Assembleia da República que está a debruçar-se através da comissão ad-hoc da revisão constitucional sobre a necessidade de introduzir na Constituição a questão das Autoridades Tradicionais (AT) e dos Órgãos Locais do Estado (OLE). Em relação as AT a Assembleia da República avançou aquando a aprovação da Lei n.º 3/94 de 13 de Setembro sobre os distritos municipais onde preconiza a coordenação de políticas do seu enquadramento e organização pelos distritos municipais.

Este processo é decorrente das mudanças políticas preconizadas na Constituição de 1990, que abriu o espaço para a participação da sociedade civil moçambicana no debate das questões que preocupam as comunidades, como é o caso do papel das AT na Administração Pública (AP). Foi neste contexto que o governo no sentido de criar condições legais para a participação das comunidades na resolução dos seus problemas, aprovou o decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, que estabelece as formas de articulação dos OLE com as Autoridades Comunitárias (AC) que constitui o objecto do presente estudo.

O trabalho está organizado em seis partes. A primeira comporta o contexto, objectivos e relevância do estudo e a problemática. A segunda apresenta o quadro teórico e a

definição de conceitos. A terceira apresenta a metodologia, o método usado, as hipóteses de trabalho e descreve o local do estudo. A quarta apresenta os resultados da pesquisa relativos ao processo de articulação dos OLE com as (AC) no distrito de Chinde, antecedido de um breve resumo do decreto e uma retrospectiva histórica. A quinta faz a análise das implicações do processo e seu impacto a médio e longo prazo. A sexta e última parte apresenta as conclusões e recomendações. Finalmente, é apresentada a bibliografia das obras consultadas e anexos.

1.1. CONTEXTO

O processo de articulação dos OLE com as AC remonta desde o tempo colonial, cuja estratégia consistia na materialização da política de ocupação efectiva; ao chegar em Moçambique o colono encontrou uma organização de líderes tradicionais e para responder os seus objectivos coloniais, e porque outros chefes tradicionais desobedeciam e resistiam a ocupação, criou uma nova forma de organização que designou de regulado. A partir daí, esse grupo passou a constituir o principal elo de ligação entre a administração colonial e as comunidades (Mondlane, 1969:35).

No período pós-independência a Frelimo questionou a legitimidade das AT incluindo os régulos, o que culminou com o seu não envolvimento no processo político-administrativo do país, alegando terem sido colaboradores da máquina administrativa colonial e ter-se constatado uma contradição entre preceitos tradicionais e revolucionários.

“Os régulos foram colaboradores do poder colonial, os guerrilheiros libertadores da terra e dos homens e a população foi vítima da colonização que as vezes era empreendida pelos régulos e cabos de terra” (Mondlane, 1969:180).

Esta visão de exclusão foi notória na actuação dos Grupos Dinamizadores (GDs) ao disseminarem a política revolucionária da Frelimo e seu modelo socialista de economia centralizada. Por outro lado, isso “implicou uma transformação total da sociedade, a

abolição das instituições do Estado colonial e a transformação da divisão administrativa do país” (Abrahamson e Nilsson, 1996:253). Como consequência dessas mudanças, alguns pesquisadores como é o caso do Abrahamsson e Nilsson anteriormente citados, começaram a reflectir sobre a necessidade de analisar a maneira como este processo foi implementado a nível distrital e identificar mecanismos a adoptar para nos dias actuais, garantir uma administração eficiente.

Na senda da mesma preocupação dos intelectuais em encontrar alternativas de melhorar a prestação de serviços da administração às comunidades, um investigador do ISRI procurou compreender o mecanismo de funcionamento da estrutura local na manutenção da ordem social e reiterou a necessidade de se estabelecer parâmetros jurídicos legais que permitissem o envolvimento alargado das comunidades na gestão dos seus problemas (Gaspar et. al., 1995:11).

Este argumento parte do pressuposto de que a falta de articulação entre os OLE com as AT no período pós-independência criou uma lacuna no funcionamento da Administração local (AL) e sua relação com as comunidades, cuja “consequência foi a degradação de alguns valores tradicionais, e ausência de mecanismos de manutenção do equilíbrio social nas comunidades” (Geffray 1991).

Neste contexto, Iraê Baptista Lundin, uma antropóloga, considerou relevante o papel das AT como uma instituição que compreende muitas chefias nomeadamente: “os responsáveis pela própria instituição, os especialistas em ervas, os chefes de terras, responsáveis pela integração de estranhos, especialistas pela cura do mal social e os demais transmissores” (Lundin, 1995:3). Para esta autora, a natureza da AT é diversificada dependendo dos espaços étnico-regionais do país. Porém, Carlos Serra sociólogo moçambicano considerou parciais e politizados alguns dos estudos dessa antropóloga; e, por fim, defende que as análises que têm sido feitas sobre a história de Moçambique por historiadores moçambicanos, tem sido extrapoladas, fazendo uso da tradição de forma politizada (Serra, 1997:41). Para ele ninguém sabe na realidade como

eram os chefes tradicionais nos tempos pré-coloniais no território que hoje é Moçambique.

A posição de Carlos Serra é discutível, na medida em que alguns dados referentes a história de Moçambique podem ser conhecidos através da tradição oral da qual alguns factos foram contados, registados e arquivados em bibliotecas e outros locais; os primeiros mercadores árabes narraram parte dos factos que constataram nos lugares por onde passaram e existem monografias e estudos antropológicos sobre algumas questões tradicionais de Moçambique. Entretanto, a afirmação de que ninguém sabe como era a nossa tradição no passado pré colonial pode não constituir a verdade.

Apesar dessas opiniões contraditórias dos pesquisadores, os estudos realizados mais recentemente permitiram constatar que “da independência para cá os régulos foram mandados cessar oficialmente as funções de governação na base, alegando terem sido [colaboradores] do governo colonial português [como referimos anteriormente] e se considerarem estruturas de carácter tradicional” (ARPAC, 1993:3).

Actualmente, a sociedade moçambicana está enveredar esforços no sentido de buscar alternativas para a reposição dos valores socioculturais perdidos como consequência do “afastamento dos régulos nas funções de direcção das comunidades, a proibição da realização de cultos e outras cerimónias tradicionais, (...) a condenação de hábitos tradicionais, a mobilização das comunidades para a rejeição de líderes tradicionais e suas práticas” (ARPAC, 1993:2), que, por conseguinte, contribuíram para o mau relacionamento das estruturas administrativas do Estado com os líderes comunitários.

Como resposta desses estudos, aliado aos problemas da guerra, pressões internas e internacionais e as consequências das negociações do acordo de paz no início dos anos 90, os intelectuais e pesquisadores foram recomendando a necessidade de implantação de novos regimes.

Daí, em 1990 foi aprovada a nova constituição para responder algumas dessas preocupações relacionadas com factores de ordem política integrados na transição de um sistema político monopartidário para um sistema político multipartidário baseado em eleições gerais para a formação do governo, do parlamento e novas formas de organização da acção política. Foi no âmbito dessas mudanças preconizadas na nova constituição, que o governo começou a trabalhar no sentido de adequar o funcionamento da AP e garantir boa prestação de serviços às comunidades. Pensamos, igualmente, que foi no contexto desses esforços que culminaram com a aprovação do decreto n.º 15/2000 de 20 de Junho, que constitui a base do presente estudo.

1.2. OBJECTIVO E RELEVÂNCIA DO ESTUDO

Constitui objectivo geral do estudo, a análise do processo de implementação do decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, suas implicações e impacto a médio e longo prazo.

Os objectivos mais específicos são: i) analisar as mudanças que podem ocorrer nas CL e na ALE, ao estabelecer-se do ponto de vista legal, as formas de articulação dos OLE com as AC; ii) analisar as expectativas e reacção das comunidades, chefes tradicionais, secretários de bairro ou aldeia, confissões religiosas e partidos políticos sobre o conteúdo e implementação do decreto; iii) e procurar identificar os constrangimentos decorrentes do processo de implementação do decreto.

Assim, o estudo tenta analisar o processo de articulação dos OLE com as AC, no âmbito do decreto 15/2000, de 20 de Junho, caso do distrito de Chinde província da Zambézia. Este objecto insere-se na política de descentralização administrativa do Estado que consiste na valorização da organização das comunidades locais e aperfeiçoamento das condições da sua participação na AP¹, que visa adequar o seu funcionamento, reforçar as capacidades e competências dos seus órgãos no cumprimento das tarefas que lhes são incumbidas.

¹ Este objectivo do governo vem expresso no decreto 15/2000 de 20 de Junho, no âmbito do alargamento das formas de participação das comunidades no processo de decisão, p. 1

Apesar do decreto ter sido aprovado em 2000, achamos necessário olharmos para trás de modo a perceber melhor as mudanças ocorridas desde 1975 até a aprovação do mesmo e os primeiros anos da sua implementação. É neste contexto que alargamos o período de estudo de 1975 a 2002, para permitir visualizar a situação da AP moçambicana, as transformações introduzidas no período pós-independência e a situação actual.

Escolhemos o distrito de Chinde, para trazê-lo aos actuais debates sobre o papel das AC no quadro da administração local, pela facilidade da língua visto que o autor é natural do mesmo e particularmente pelo facto de pretender trabalhar num distrito que fora vítima da guerra, para poder avaliar a sua influência na reacção das comunidades em relação ao processo em curso.

O estudo mostra-se relevante na medida em que vai debruçar-se sobre a opinião das comunidades, régulos, chefes tradicionais, secretários, confissões religiosas, partidos políticos e funcionários da administração local em relação ao processo e vai permitir compreender até que ponto estão satisfeitas as suas expectativas e identificar os constrangimentos decorrentes do processo de implementação do decreto, o que poderá proporcionar uma base sólida de informações relevantes ao governo central e provincial para adequar o funcionamento da AP e melhorar a prestação de serviços às comunidades.

1.3. A PROBLEMÁTICA

Para esta pesquisa definimos como problemática o não envolvimento das AT no quadro administrativo do Estado no período pós-independência, que contribuiu para a rotura no estreito relacionamento entre os OLE e as comunidades, tendo dificultado a disseminação das informações das estruturas administrativas para as comunidades e vice-versa, por um lado; por outro, como consequência da estratégia revolucionária da Frelimo as campanhas de combate as práticas tradicionais levadas a cabo pelos secretários fizeram com que estes entrassem em conflito com os chefes tradicionais, régulos e próprias comunidades em algumas zonas rurais, facto que criou ódio e

vingança entre ambos, tendo dificultado a sua aproximação. Para minimizar a situação de desenquadramento das comunidades e respectivos líderes do actual sistema administrativo, a partir de 1992, particularmente logo após a assinatura do Acordo Geral de Paz o governo procurou estabelecer formas de articulação das AT com os órgãos da administração do Estado a nível local. Com efeito, em 1994 através da Lei n.º 3/94 de 13 de Setembro recomendou aos distritos municipais, para, no desempenho das suas funções auscultarem as opiniões e sugestões das autoridades tradicionais reconhecidas pelas comunidades como tais, de modo a coordenar com elas a realização de actividades que visem a satisfação das necessidades específicas das referidas comunidades².

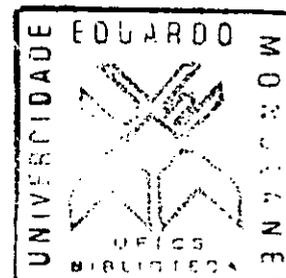
Em contrapartida, fora das expectativas que giravam em torno deste processo, o governo através do decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, para além de outros aspectos, introduziu o conceito de AC que pode ser considerado novo, sobretudo quanto à natureza das autoridades de que o mesmo se refere tais como os chefes tradicionais, os secretários de bairro ou aldeia e outros líderes legitimados. Neste momento, para além da implementação deste decreto, a nível do governo e da Assembleia da República está em curso o trabalho de elaboração do projecto de Lei sobre os OLE e a revisão da Constituição pela comissão ad-hoc, respectivamente. Entretanto, o facto de se ter começado com a implementação do decreto sem a aprovação da Lei dos OLE, ao nosso ver, poderá dificultar a implementação eficaz do decreto, na medida em que este fica sem suporte legal.

2. QUADRO TEÓRICO E DEFINIÇÃO DE CONCEITOS

2.1. Quadro Teórico

O trabalho foi orientado com base em duas perspectivas teóricas; funcionalista e de frustração. Adoptamos essas duas perspectivas teóricas para permitir a análise do papel das AC e sua importância no quadro da administração local do Estado. A teoria funcionalista defende que todos elementos sociais ou culturais têm funções positivas; as práticas e crenças standardizadas são funcionais não só para o conjunto de cultura, mas também para cada

² Lei n.º 3/94 de 13 de Setembro, Artigo 8, BR, Isérie, n.º 37, "sobre distritos municipais"



membro e a sociedade em geral que desempenham uma função vital e têm uma tarefa a cumprir como parte indispensável de uma totalidade orgânica (Malinowski in Ianni, 1992:208-209). A frustração pode ser entendida como um sentimento baseado nas nossas emoções e reacções perante situações ocorridas no mundo que nos rodeia, como efeito duma desilusão da pessoa ou colectividade decepcionada por não alcançar seus objectivos e/ou aspirações, alegando uma causa do fracasso (Abrahamsson, 1996:189)³.

Para o enfoque que se pretende neste trabalho, as duas perspectivas teóricas mostram-se relevantes na medida em que vão permitir alargar a base da nossa abordagem e, de forma específica, analisar a necessidade de articulação das AC com os OLE na administração local; pois, parte dessas autoridades (*chefes tradicionais e régulos*)⁴, foram vigorosamente condenados, deixando de desempenhar as suas funções; e hoje são reivindicados como causa de má prestação de serviços da ALE.

Porém, a condenação das práticas tradicionais incluindo os seus promotores, é parte das causas do fraco desempenho da administração do Estado que levou a sociedade moçambicana a uma situação de crise social que obrigou as escolas de formação social a abdicarem da sua missão, criando assim, conflito de valores entre a velha e a nova geração e resultou no desenquadramento da nova geração do sistema tradicional da vida comunitária.

O trabalho faz a integração de duas perspectivas de análise: **descritiva e normativa**. A descritiva caracteriza o modo como se manifesta a Administração do Estado (AE) e sua relação com os líderes comunitários. Essa análise será consubstanciada com o processo de implementação do decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, e respectivo regulamento. A

³ Abrahamsson usou essa teoria para analisar a origem dos conflitos, particularmente as guerras por falta de satisfação das necessidades básicas por parte de alguns membros da sociedade. Com base nesta perspectiva de análise vou transpor a para a não satisfação das comunidades na prestação de serviços pela administração local como causa de frustração das comunidades locais.

⁴ Procuramos discernir os chefes tradicionais e régulos na medida em que alguns régulos foram escolhidos pelos colonos e não faziam parte dos chefes das linhagens familiares que funcionavam antes da chegada dos colonos. Assim, na nossa opinião, do ponto de vista conceptual, essas duas estruturas efectivamente não fazem parte do mesmo grupo, razão pela qual procuramos separá-las.

normativa, procura explicar “o que deve ser” a ALE e que relações deverá estabelecer com as CL respeitando simultaneamente os princípios jurídicos e socioculturais.

2.2. Conceitos relevantes

Ao longo do trabalho fazemos uso de alguns conceitos de forma sistemática; desses conceitos destacam-se: autoridades tradicionais, autoridades comunitárias, chefes tradicionais, órgãos locais do Estado, comunidades locais, administração local do Estado e estrutura.

Para definirmos o conceito de **autoridades tradicionais**, vamos procurar discernir os termos **autoridade** e **tradição**; autoridade é a “probabilidade de obediência de um determinado grupo de pessoas que ocupam uma posição dentro duma organização social; a tradição “designa tudo que é transmitido do passado ao presente” (Weber In: Folowara, 1995: 7-8). Outros autores⁵ consideram a tradição como um passado africano que é conflituoso; por um lado é combatido como nefasto, por outro é considerado harmonioso e solidário que garante a integração social pela transmissão da sabedoria dos mais velhos aos mais novos através de ritos de iniciação (Tajú, 1998:1). O conceito de autoridades tradicionais é definido de várias maneiras: pode ser entendido como “uma instituição da esfera sócio-política da sociedade doméstico-rural camponesa local-africana, comumente chamada de sociedade tradicional” (Lundin,1995:3). Para o objectivo deste trabalho, entendemos autoridades tradicionais como:

“uma instituição social, política e económica, constituída por todos os indivíduos influentes na comunidade, pelo papel que desempenham e pela posição social que ocupam. Esses indivíduos são chefes de linhagens, curandeiros, advinhos, ervanários, chefes religiosos, oficiantes de rituais, transmissores de cultura, médiuns e outros” (Alfane, 1997:10).

⁵ Exemplo, Gulamo Tajú, num trabalho apresentado no Congresso Luso-Afro-Brasileiro em Setembro de 1998, Maputo.

O conceito de **chefes tradicionais** do ponto de vista de debate teórico mostra-se problemático. Mondlane (1969:36) considera como sendo “aqueles que compunham a estrutura política africana alguns dos quais para o caso de Moçambique resistiram contra a ocupação colonial portuguesa. Definindo desta forma, o conceito de chefes tradicionais exclui os régulos, chefes de grupo e chefes de povoações. Actualmente, e segundo Diallo (in. Artur et. Al., 1999:45), o conceito de chefes tradicionais emprega-se para designar não só os chefes das linhagens familiares e seus segmentos, como também para designar os régulos, chefes de grupo e chefes de povoações indicados no período colonial. Contudo, este autor reconhece o uso indevido desse conceito tendo em conta que nem todos os régulos fazem parte dos chefes de linhagens familiares. Assim, considerar os régulos, chefes de grupo e chefes de povoações como fazendo parte do grupo de chefes tradicionais pode confundir a compreensão original desse termo e dificultar a sua operacionalização conceptual.

As **autoridades comunitárias** são “diferentes actores duma comunidade local que exercem diferentes papéis muitas vezes em acumulação de tarefas, cobrindo diferentes sectores da vida social da comunidade, [que] é normalmente um território linhageiro” (Lundin, 1995:3).

Órgãos locais do Estado são os órgãos que representam o Estado a nível do distrito e posto administrativo responsáveis pela realização de tarefas e programas económicos, sociais e culturais de interesse local e nacional na sua área de jurisdição e funcionam com a supervisão do governo provincial⁶; a sua existência e funcionamento pleno justifica a forma descentralizada da organização da AP.

Comunidades locais são as populações e pessoas colectivas compreendidas numa determinada unidade de organização territorial, como é o caso de distrito, posto administrativo e localidade.

⁶ Este conceito foi retirado do projecto da Lei dos Órgãos Locais do Estado em Poder do Ministério da Administração Estatal, Maputo

Administração local do Estado para o efeito deste trabalho refere-se a administração do distrito que consiste no administrador do distrito, direcções distritais, postos administrativos e outros serviços. Segundo Abrahamsson, o **Distrito** é definido como “uma unidade económica administrativa, base para a organização e funcionamento do Estado para o desenvolvimento económico e social”. Duma forma geral, quando nos referimos ao conceito da **administração** [administrar] significa planear, organizar, dirigir e controlar; isto é, tentar adequar os meios para atingir certos fins ou objectivos. Estamos perante uma administração eficiente e/ou eficaz quando os OLE procuram satisfazer o funcionamento responsável pela planificação do desenvolvimento local, como agente principal na prestação de serviços sociais e económicos às comunidades locais, garantindo a sua participação na solução dos seus problemas. Por último, o termo **estrutura**, indica a “disposição ou organização das diferentes partes de um todo que pode ser considerado como conjunto de relações entre os elementos de um sistema ou duma organização” (Costa, et. al., 1997:777); ou a “maneira como as diversas partes que compõem um todo são ajustadas ou dispostas umas em relação às outras” (Birou, 1973:147).

3. METODOLOGIA

A metodologia do trabalho consistiu fundamentalmente na pesquisa bibliográfica e no trabalho de campo. A pesquisa bibliográfica permitiu a identificação e consulta das obras e documentos escritos sobre o papel e a importância das AT e comunitárias no funcionamento da administração do Estado, bem como definir o suporte teórico e as perspectivas de análise para a orientação do estudo. Enquanto que o trabalho de campo permitiu a obtenção de informações que ajudaram na confirmação e infirmação das hipóteses do trabalho. Por outro lado, o trabalho de campo permitiu acompanhar o decurso do processo da implementação do decreto no distrito de Chinde.

Método

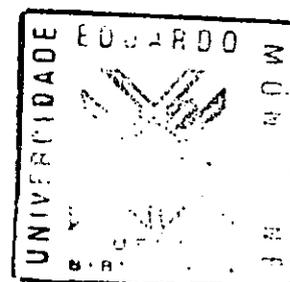
O trabalho do campo consistiu na recolha de dados com base nas entrevistas semi-estruturadas⁷ e amostra previamente seleccionada; foi efectuada consulta de documentos e a pessoas especializadas para auscultação de opiniões e experiência sobre o tema. Constituíram locais da recolha de dados: cidade de Maputo-Ministério da Administração Estatal (MAE) e Província da Zambézia- Direcção Provincial de Apoio e Controlo (DPACZ), sedes dos partidos políticos da Frelimo e Renamo e distrito de Chinde. O trabalho compreendeu dois momentos; o primeiro de 5 a 14 de Março na cidade de Maputo e o segundo momento foi de 25 de Março a 8 de Abril em Quelimane e Chinde. O tamanho da amostra é de 26 entrevistas das quais 23 individuais e 3 em grupo (ver o anexo. 2). De referir que este trabalho de campo permitiu presenciar 3 cerimónias de legitimação das autoridades comunitárias em 3 bairros na sede do distrito de Chinde.

Ao longo do trabalho de campo encaramos algumas dificuldades que estão relacionadas com ausência de algumas pessoas que deviam ser entrevistadas por motivos de serviço, difícil localização da documentação para consulta devido a desorganização dos arquivos das instituições e restrição de acesso a consulta; deparamo-nos também com dificuldades de transporte de Quelimane à sede do distrito de Chinde e arredores devido a degradação das vias de acesso. Contudo, usando várias alternativas conseguimos chegar e trabalhar na sede do distrito e arredores.

3.1. HIPÓTESES DE TRABALHO

H1. A articulação dos OLE com as AC vai trazer mudanças significativas no processo de funcionamento da ALE e, por conseguinte, motivar as populações a participarem nas actividades do governo e programas de desenvolvimento económico e social das suas comunidades.

⁷ Considera-se entrevista semi-estruturada, quando o entrevistador conhece todos os temas os quais têm de obter reacções por parte do inquirido, mantendo a ordem e a forma como os irá introduzir, deixando o entrevistado livre nos seus depoimentos, Course Pack (MTCS), 1996/97, p.142.



H2. O mau funcionamento da ALE é decorrente, em parte, da falta de articulação dos OLE com as AC.

3.2. DESCRIÇÃO DO LOCAL DE ESTUDO

Localização Geográfica

O distrito de Chinde situa-se a sul da província da Zambézia junto a costa do Oceano Índico, que o limita a Este; a Oeste é limitado com o distrito de Mopeia, a Norte com distrito de Inhassunge e a Sul com o distrito de Marromeu.

Superfície e População

A Superfície total é de 4.292 Km² com uma população cerca de 129.115 habitantes, dos quais: 61.833 Homens e 67.282 Mulheres e densidade populacional de 30 habitantes/Km². A taxa média de crescimento anual é de 2,8%. Segundo a informação da administração distrital, tendo em conta a taxa média de crescimento anual, prevê-se que até o ano 2005 o número da população venha a crescer para 158.525 habitantes.

Divisão Administrativa

O distrito está dividido em 3 Postos Administrativos, Chinde-sede, Luabo e Micaúne e 16 localidades. A distribuição da população nos postos administrativos e localidades vem descrito no (anexo. 4). O administrador do distrito é o senhor, Macário Corrente Numurro e os chefes de postos administrativos de Luabo e Micaúne são, Basílio Aly Manuno e Benjamim Marcelino respectivamente.

Administração Pública

A estrutura administrativa do distrito consiste em direcções distritais de Agricultura, Educação, Saúde, Cultura e Serviços de Administração Marítima, Registo Civil, Acção Social, Electricidade de Moçambique, Telecomunicações de Moçambique, Instituto

Nacional de Gestão das Calamidades e Polícia. Segundo o Administrador do distrito, as suas actividades são coordenadas através de sessões do governo distrital que contam com o apoio dos líderes comunitários tais como chefes tradicionais, secretários de bairro ou aldeia, religiosos e outras individualidades influentes no distrito.

Situação Económica

As culturas básicas no sector de produção agrícola familiar são o arroz, batata-doce, milho, mapira, mandioca e feijão-nhemba. A maior área de cultivo no sector familiar é o arroz com 9.914 ha, seguido de mandioca e milho com 6.560 e 3.149 ha respectivamente. Antes da guerra a cana de açúcar era a cultura mais importante. Devido ao isolamento a que o distrito está sujeito, o mesmo não se encontra ligado aos circuitos comerciais da província e do país e os produtos são comercializados nos mercados locais. A maior instalação industrial que existia no distrito era a refinaria de açúcar da Sena-Sugar Estates em Luabo que foi destruída durante a guerra.

Transportes e Comunicações

Quanto aos transportes e comunicações o distrito encontra-se totalmente isolado. A estrada que liga Chinde-Quelimane passando pelo posto administrativo de Micaúne é intransitável devido ao seu estado avançado de degradação. A nível de todo distrito não existe nenhum meio de transporte de passageiros e as comunicações são efectuadas apenas via rádio.

Saúde e Educação

A rede sanitária do distrito é constituída por 3 centros de saúde; um na vila sede do distrito, outro no posto administrativo de Luabo e Matilde. Enquanto que a educação tem no distrito 82 escolas do EP1, 2 escolas de EP2, 3 escolas de EPC (ensino primário completo) e não existe nenhuma escola secundária.

4. AUTORIDADE TRADICIONAL EM CHINDE

4.1. Breve resumo do decreto n.º 15/2000 de 20 de Junho, regulamento e directiva ministerial

O decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, é um dispositivo legal que foi aprovado a nível do Conselho de Ministros e estabelece as formas de articulação dos OLE com as AC. No ponto de vista conceptual, fazem parte das AC os chefes tradicionais, os secretários de bairro ou aldeia e outros líderes legitimados pelas respectivas comunidades locais. Preconiza que os órgãos locais do Estado no desempenho das suas funções devem auscultar as opiniões das comunidades sobre a melhor maneira de mobilizar e organizar a participação das populações nos programas, planos económicos, sociais e culturais para o bem do desenvolvimento local.

As áreas de articulação definidas, envolvem actividades que concorrem para a consolidação da paz e unidade nacional, produção de bens materiais básicos da vida das populações e garantia do desenvolvimento local. Segundo o decreto, as AC são órgãos de apoio ao trabalho dos OLE no relacionamento com as CL. Segundo o decreto, constituem direitos ou regalias das AC no uso das suas funções os seguintes: a) ser reconhecidas e respeitadas como representantes das respectivas comunidades locais; b) usar os símbolos da República; c) participar nas cerimónias oficiais organizadas localmente pelas autoridades administrativas do Estado; d) receber um subsídio derivado da sua participação na cobrança de impostos.

Com vista a especificação do decreto, foi aprovado o regulamento que apresenta os deveres e direitos das AC em geral e em especial para chefes tradicionais e secretários de bairro ou aldeia; orienta de forma ambígua, a forma como deve se estabelecer a hierarquia e precedência entre as AC a ser indicada pelas comunidades de modo a obter o seu representante junto dos OLE; o caso de conflitos ou diferendos decorrentes do processo de implementação do decreto será mediado pelo representante competente

do Estado e as dúvidas ou omissões serão resolvidas pelo Ministro da Administração Estatal”.

A nível do MAE foi aprovada a directiva ministerial que constitui o guião sobre a legitimação e reconhecimento das AC; a directiva orienta que a aplicação e controle do decreto acima referido é da responsabilidade do administrador do respectivo distrito o qual orienta as cerimónias de reconhecimento na sua área de jurisdição; a responsabilidade da escolha e legitimação dos líderes comunitários é tarefa exclusiva das respectivas comunidades enquanto as Direcções Provinciais de Apoio e controlo são responsáveis pelo cumprimento uniforme do decreto nas províncias.

4.2. Aspectos históricos

Com esta parte de trabalho, pretendemos fazer um breve resumo histórico para tornar evidente alguns factos que justificam as mudanças que foram introduzidas desde a independência em 1975 até a aprovação do decreto em 2000 e os primeiros anos da sua implementação, 2001 a 2002, com maior enfoque no papel das AT na ALE.

Recuando um pouco no tempo e segundo os entrevistados, importa salientar que no período colonial a relevância do papel das AT e dos *régulos*, consistia pelo facto de que qualquer situação que ocorria nas povoações era imediatamente comunicada a eles os quais avaliavam a sua importância para a administração. Alguns conflitos internos entre os residentes do regulado, em alguns casos, eram resolvidos através do conselho de anciãos⁸, o que dispensava a intervenção da administração, para se ocupar de outras questões relativas ao trabalho com as comunidades.

A resolução de conflitos criou a nível dos regulados do distrito de Chinde grande concorrência porque envolvia pagamentos adicionais, ou implicava a hipoteca de bens dos réus (coqueiros ou machambas) e na sua maioria esses bens ficavam

⁸ O conselho de anciãos envolvia as pessoas mais idosas da comunidade, os curandeiros famosos, os ervanários, os médiuns, os oficiantes, os religiosos e outros membros da comunidade devidamente reconhecidas.



definitivamente com o régulo, o que permitia a mudança da sua situação económica e social. Consequentemente, sua diferenciação social em relação as comunidades.

Na opinião dos nossos entrevistados, em parte, são esses os acontecimentos que mancharam o papel histórico do régulo e criaram “feridas sociais ou psicológicas” nas populações sobre a forma de funcionamento das chefias tradicionais e a respectiva administração (Encarnação Velemie)⁹.

Apesar desses aspectos negativos com que são conotados os régulos, pensamos que o seu papel no processo administrativo reveste-se de grande importância; pois, o seu envolvimento poderá ajudar a melhorar o funcionamento da ALE na prestação de serviços às populações¹⁰.

A fase do período pós-independência que começou em 1975, foi decorrente da luta armada de libertação nacional que culminou com a constituição do novo Estado e consistiu no modelo socialista de economia centralizada apoiada no Partido-Estado. Nessa época a estratégia de governação da Frelimo considerava o distrito como a base de desenvolvimento económico e social do país como defendia Abrahamsson:

“Ainda que a administração distrital seja fraca, ela é a única instituição que cobre todo o país e que, apesar de tudo, tem uma capacidade de maior do que aquilo que pode desenvolver com os recursos limitados que estão disponíveis actualmente” (Abrahamsson, 1996:160).

A materialização deste propósito, implicava a interacção permanente entre as estruturas administrativas e as comunidades; em contrapartida, a estratégia de governação da Frelimo na altura, não contou com os chefes tradicionais, régulos e confissões religiosas,

⁹ Encarnação Velemie é membro do partido Frelimo- 1º secretário do posto administrativo de Micaúne numa entrevista em grupo no dia 28 de Março de 2002.

¹⁰ A questão de melhorar a prestação de serviço as populações constitui o maior desafio do governo quando lança este processo de articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias.

sob pretexto de que foram colaboradores da administração colonial como defende Mondlane na sua obra *Lutar por Moçambique*.

Alguns estudos¹¹ revelam que a partir de 1980, essa estratégia revelou-se num fracasso total, e para justificar esse fracasso existiram muitos argumentos, um dos quais defendido por (Couto, 1996:18) o qual considera que o socialismo foi o causador de todos os males que se abateram sobre o país e que um dos piores erros cometidos foi a tentativa de “escangalhar” o aparelho do Estado colonial. Diz-se escangalhar na medida em que foi tirado tudo que fazia parte do aparelho colonial e substituído por outra forma de organização e funcionamento; as reformas que foram sendo efectuadas, foram conduzidas sem um estudo minucioso para evitar os efeitos negativos.

A opinião do Couto anteriormente citado, parece não considerar os outros factores que estiveram por detrás do fracasso da estratégia de desenvolvimento da Frelimo; pensamos que não foi apenas o socialismo a causa do fracasso, existiram outros factores como, a guerra, a falta de quadros qualificados, falta de recursos materiais e financeiros, ausência da experiência de governação, falta de articulação dos OLE com as AT, combate as práticas tradicionais ou manifestações culturais das comunidades moçambicanas, etc.

Foi no período de 1980, que as comunidades, a sociedade civil e as confissões religiosas agastados com os resultados exíguos da política da Frelimo, começaram a contestar a respectiva estratégia de desenvolvimento, propondo outras alternativas de governação.

Apesar do regime monopartidário não permitir dialogo entre as estruturas do governo, a sociedade civil e as comunidades locais sobre a necessidade de mudança, por várias formas de pressão ao governo, em 1986 teve início o processo de reformas económicas, políticas e socioculturais, que começaram com a revisão profunda do modelo político então vigente e de alguns princípios básicos que norteiam a política

¹¹ CIRES, 2001. *Estratégia Global da Reforma do Sector Público, 2001-2011*, Maputo.

económica e social. Desse modo, gradualmente o país foi passando de um modelo de economia centralizada para uma economia do mercado com base na iniciativa privada.

Por vários motivos, ao longo desse período de governação também a organização e funcionamento da ALE deteriorou-se: **primeiro**, por falta de quadros qualificados nas administrações locais derivado pela fuga de quadros coloniais e não continuação de alguns moçambicanos auxiliares de administração colonial que a Frelimo havia encontrado; isto fez com que a Frelimo para garantir no mínimo o funcionamento da AP, nomeasse administradores sem qualificações e experiência técnico administrativa;

Referimos a AP como um “complexo de instituições e organizações de sistema de gestão e processos administrativos de carácter político [económico e sociocultural] estabelecido pelo governo para alcançar os seus fins (...) associados a preservação e desenvolvimento da comunidade” (Graça, 1997:13).

segundo, a falta da experiência de governação causou o mau funcionamento da AL, que se pautou na altura, por desprezo dos procedimentos administrativos coloniais que vigoraram até 1975 e resultou na falta de rigor no cumprimento das leis, o que criou desleixo quer nos funcionários da administração quer nas comunidades locais;

terceiro, alguns entrevistados argumentam que nessa época, os administradores actuavam com carácter essencialmente militar, porque tinham sido retirados das fileiras militares e ignoravam por completo as questões socioculturais e antropológicas das populações; no âmbito do mesmo contexto, régulo-Murreneto¹² referiu que o não envolvimento das AT no quadro administrativo moçambicano no período pós-independência, criou um fosso na ligação entre os OLE com as comunidades e não permitiu a disseminação das informações do governo às populações e vice-versa; este argumento corrobora com o problema da nossa pesquisa e coincide com a afirmação de Lundin (1992:39), segundo a qual esta situação estava ligada a política de abaxos que

¹² Entrevista com o Régulo Rufino Chinde Murreneto do bairro Faina, arredores da sede do distrito de Chinde, 04 de Abril de 2002.

vigoraram no período pós-independência que ignorava as partes positivas da AT, da tradição e dos usos e costumes do povo moçambicano¹³.

Com efeito, podemos afirmar que a questão da falta de continuidade da tradição e seus procedimentos não pode ser culpado apenas ao colono; a Frelimo que muito condenou o colono, também perpetuou a destruição da tradição moçambicana, e criou instabilidade social, talvez numa forma mais agressiva que o colono.

“A Frelimo, tal como o colono, veio dar continuidade ao processo de destruição da estrutura tradicional outrora existente e criar uma maior instabilidade social no seio das comunidades locais” (ARPAC, 1993:4).

No período pós-independência a destruição do sistema de regulado e todo processo de organização administrativa colonial não teve alternativa viável, situação que dificultou o controle do comportamento social das comunidades, provocou a emergência de actos criminais, consumo de drogas, roubos, corrupção e um conjunto de males que até hoje grassam a sociedade moçambicana.

Em 1990, com a aprovação da nova Constituição assumiu-se um novo modelo político económico e social que permitiu a mudança do regime monopartidário de tipo centralizado para o regime democrático multipartidário e criou condições para o debate de várias questões que preocupavam as comunidades e a sociedade civil, entre as quais, o funcionamento da AP visando garantir a boa prestação de serviços às comunidades locais.

No âmbito dessas mudanças, o governo levou a cabo trabalhos de pesquisa, debate, consultas à sociedade civil, cujo processo culminou com a aprovação, no ano 2000, do decreto nº 15/2000, de 20 de Junho, que está sendo implementado ao nível dos distritos e postos administrativos.

¹³ A política de abaixo consistia no desprezo total da tradição e seus promotores, dos usos e costumes, do poder tradicional, dos régulos e seus colaboradores, que considerado como superstição e obscurantismo.

Duma forma geral esses aspectos constituem, do ponto de vista histórico e do objectivo deste trabalho, principais acções que ocorreram até ao estabelecimento das formas de articulação dos OLE com as AC preconizadas no decreto acima referido.

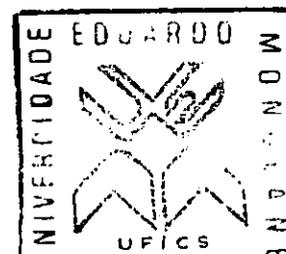
4.3. Articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias no âmbito do decreto 15/2000 de 20 de Junho no distrito de Chinde

Esta parte do trabalho analisa a implementação do decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, no distrito de Chinde com ênfase nas expectativas das comunidades locais, mudanças que podem ocorrer na organização e funcionamento da AL, vantagens, desvantagens e a reacção que se manifesta em relação a este processo. Procura, também, Identificar os constrangimentos daí decorrentes.

De referir que durante o trabalho do campo constatamos alguns problemas no conteúdo do decreto, regulamento e directiva, tais como: a) ambiguidade na classificação das AC por omitir os régulos e não referenciar os colaboradores destes e dos secretários; b) a não referência dos escalões; c) falta de clarificação das hierarquias e precedência em termos dos mecanismos de subordinação; d) falta de definição clara das funções e competências dos chefes tradicionais e secretários bem como suas áreas de actuação, o que poderá criar conflitos no trabalho de ambos; e) e não especificação do responsável pela iniciativa de organização das comunidades para as cerimónias de legitimação. Alguns destes problemas são descritos nos resultados do trabalho do campo.

4.4. Implementação

No distrito de Chinde a implementação do decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, começou nos finais do ano 2001 e principios do ano 2002. O trabalho estava relativamente atrasado devido as interferências partidárias; os partidos representados no distrito, a Frelimo e a Renamo, mobilizam as populações e os seus membros a seu favor no sentido de tirarem vantagens políticas; por outro lado o atraso da implementação



deveu-se, também, ao isolamento a que o distrito está sujeito, devido a degradação das vias de acesso que não permitem assistência e monitoramento do processo pelas estruturas provinciais e centrais.

A interferência dos partidos políticos manifesta-se de seguinte modo: a Renamo procura mobilizar os chefes tradicionais para não participarem no processo em curso, alegando que ela é que trouxe essa iniciativa e a Frelimo aproveitou-a a seu favor como forma de ganhar os chefes tradicionais; nesse sentido, informam aos chefes tradicionais para não participarem nas reuniões convocadas pelas administrações a esse respeito e mobilizam as populações para não afluírem em massa nas cerimónias de legitimação ou enviam pessoas para irem desorganizar as cerimónias sob pretexto de estarem embriagadas. Presenciamos esta situação na cerimónia de legitimação que teve lugar no bairro do Hospital onde um cidadão que se supõe ser membro da Renamo foi detido por ter aparecido na cerimónia embriagado e ter abusado as estruturas administrativas presentes.

Em contrapartida, a Frelimo informa as comunidades sobre o conteúdo e a importância do decreto e mobiliza as populações para aderirem em massa às cerimónias de legitimação; muitas das vezes como no decreto não se especifica de quem é a iniciativa para a organização das cerimónias de legitimação, a Frelimo é o partido que toma a dianteira e organiza as populações para o efeito.

Contudo, a Frelimo fica preocupado com a necessidade de mobilizar as populações para votarem nos seus membros no acto de legitimação das AC do 2º escalão, chefes de grupo de povoações (Mwenes) e secretários de bairro ou aldeia, como forma de garantir a manutenção do poder político na base. Quando a votação não é a favor do secretário, os representantes do partido ficam preocupados no sentido de inverter a situação e culpam os membros da zona em não terem feito bom trabalho de mobilização. Este facto foi notório na cerimónia de legitimação do bairro Aeroporto onde foi legitimada uma senhora que fazia parte dos chefes tradicionais.

Neste momento a implementação do decreto no distrito de Chinde conheceu um avanço significativo quando comparado com o trabalho realizado nos outros distritos da província da Zambézia (ver anexo. 4); já foi efectuado o levantamento dos chefes tradicionais existentes no distrito (régulos, chefes de grupo de povoações, chefes de povoações, secretários de bairro ou aldeia e chefes de quarteirões, como ilustra o (anexo. 8). Até 06 de Abril de 2002 tinham sido legitimados no 1º escalão 10 régulos; dos quais 2 na sede do distrito, 4 no posto administrativo de Luabo e 4 no posto administrativo de Micaúne. Segundo o administrador do distrito de Chinde, “*escalão*” é a divisão hierárquica entre as AC e consiste em três níveis distintos que correspondem a três escalões. O 1º escalão envolve apenas os régulos, o 2º escalão é composto por grupo de chefes de povoações e secretários de bairro ou aldeia e o 3º escalão é composto por chefes de povoações e de quarteirões.

A legitimação dos chefes do grupo de povoações e secretários de bairro ou aldeia que constituem o 2º escalão, até 06 de Abril de 2002, tinha sido efectuada apenas em 4 bairros da sede do distrito, nomeadamente: Liberdade, Hospital, Aeroporto e Faina; os postos administrativos (Luabo e Micaúne) ainda não tinham começado com a fase de legitimação desse escalão. A fase de reconhecimento também ainda não havia iniciado em todo distrito.

Os constrangimentos existentes são decorrentes de algumas dúvidas na interpretação do decreto e seu regulamento, em relação aos procedimentos e definição de alguns conceitos e lacunas que nós consideramos como problemas desses dispositivos legais anteriormente referidos. (Macário Namuro e Carlos Munhassua)¹⁴ defendem que todos os pormenores sobre a implementação do decreto deviam vir clarificados no regulamento ou na directiva ministerial, para evitar improvisos ou adaptações pelas administrações, o que pode provocar diferenças significativas na implementação.

¹⁴ Administrador do distrito de Chinde e funcionário da Direcção Provincial de Apoio e Controlo da Zambézia, respectivamente, entrevista efectuada no dia 25 de Março de 2002 em Quelimane.

Os referidos **constrangimentos** resumem-se em cinco pontos essenciais: **primeiro**, o caso de escalões que não vem referido no decreto nem no regulamento, é um dado novo que constatamos no distrito de Chinde e como não está referenciado poderá não ser abrangente para outros distritos ou províncias, o que poderá criar discrepância na implementação do decreto; **segundo**, a classificação das AC que omite os antigos régulos e coloca-os num grande grupo que são os chefes tradicionais, reservando os secretários para um tratamento particularizado, cria ambiguidade na compreensão daquilo que o governo pretende. É neste contexto que alguns entrevistados defendem que os régulos e seus colaboradores, deviam ser considerados como principais protagonistas do poder tradicional pela experiência que acumularam ao longo do trabalho com a administração colonial (Alfredo Zacarias)¹⁵;

A opinião do nosso entrevistado acima citado é discutível, porque nem todos os régulos fazem parte dos chefes tradicionais como explicamos anteriormente. Por um lado, não é apenas a questão dos régulos terem trabalhado com a administração colonial para serem considerados protagonistas do poder tradicional; por outro, o decreto em estudo não visa instalar o regulado como tal, mas criar condições legais de articulação das AC que envolvem os chefes tradicionais e os secretários de bairro ou aldeia com os OLE. Daí, quando se fala de chefes tradicionais o régulo pode ou não estar incluso no grupo de AC dependendo de cada zona ou da vontade das comunidades no processo de legitimação;

terceiro, o decreto não especifica os escalões abrangidas no processo de trabalho das AC desde os régulos, secretários de bairro ou aldeia até a base; este facto depreende-se por causa do decreto não evocar os colaboradores quer dos régulos quer dos secretários; mas no distrito de Chinde, constatamos que os régulos, Mwenes bem como os secretários têm os seus colaboradores que lhes permitem o contacto com as comunidades para os quais reclamam que deviam ser referenciados no decreto;

¹⁵ Subdelegado da Renamo em Chinde, em entrevista no dia 05 de Abril de 2002.

quarto, não estão clarificados os procedimentos para a legitimação dos régulos, chefes de grupo de povoações e secretários de bairro ou aldeia. No caso do distrito de Chinde para a legitimação dos régulos, a escolha começa na família real e sem qualquer concorrência são levados à legitimação pelas comunidades; em relação aos secretários de bairro ou aldeia, são escolhidos pelo partido Frelimo e levados às comunidades onde vão concorrer com os chefes do grupo de povoações para efeitos de hierarquia e precedência. Contudo, o decreto não clarifica os termos de subordinação entre ambos, o que pode dificultar a coordenação das actividades no cumprimento das suas tarefas, bem como a implementação do próprio decreto;

quinto, não estão especificadas as funções, competências e áreas de actuação de chefes tradicionais e secretários de bairro ou aldeia. Isso não permite a discriminação das tarefas para cada grupo, o que pode criar conflito entre ambos ao longo do cumprimento das suas actividades.

Com efeito, uma funcionária do MAE¹⁶, reconhece que a implementação do decreto nos distritos ainda precisa de um grande trabalho a nível distrital, provincial e central no sentido de fazer valer o documento no espírito e na letra. Considera o que foi feito como uma provocação que trouxe muitas questões que precisam de ser cautelosamente estudadas e resolvidas ao longo do tempo com a participação das próprias comunidades.

4.5. Reacção ao conteúdo do decreto e sua implementação

Com base na análise qualitativa dos dados recolhidos no distrito de Chinde, constatamos que a reacção das comunidades locais, régulos e secretários é bastante cautelosa. Esta posição pode estar ligada, em parte, as consequências da guerra entre a Renamo e a Frelimo, durante a qual os secretários e os régulos que colaboraram com as forças que chegassem primeiro na zona, eram perseguidos e mortos. Hoje quando o

¹⁶ Dra. Ana de Graça- Chefe do Departamento da Administração local no MAE, entrevista realizada no dia 03 de Março de 2002 nas Instalações do MAE.



governo pretende chamar a esses para colaborarem com a administração do Estado, a sua manifestação revela o medo de sofrer as mesmas consequências.

As confissões religiosas e os partidos políticos da oposição mostram-se insatisfeitos com o processo; o seu argumento é de que não foram consultados, conseqüentemente, não reconhecem esse dispositivo legal. O partido no poder, a Frelimo considera o decreto um avanço significativo que vai permitir a aproximação entre as estruturas administrativas do Estado, as autoridades comunitárias e as populações.

A consequência desta divergência de interesses neste processo, é a fraca participação das comunidades e chefes tradicionais devido as influências dos partidos políticos que mobilizam as populações no sentido de não aderirem a este processo por um lado e por outro, quererem tirar vantagens políticas. A Renamo por exemplo, informa os régulos para não participarem nas reuniões organizadas pela administração e a Frelimo por sua vez mobiliza as populações no sentido de legitimarem os secretários. Este facto, pode justificar-se pela fraca participação das populações nas cerimónias de legitimação que tiveram lugar nos bairros de Hospital, Aeroporto e Faina onde a presença foi de 71, 52 e 44 pessoas, respectivamente. Isto revela que as populações ou não compreenderam o processo ou não sabem a quem acatar neste momento, pelas razões acima evocadas.

No posto administrativo de Micaúne onde a guerra se fez sentir com grande intensidade e a questão das matanças foi uma realidade, as comunidades apenas dizem que vão esperar para ver o que vai acontecer em vez de aderirem em massa. Alguns régulos não se mostram disponíveis a aderir ao processo por temer das consequências futuras de perseguição e morte.

4.6. Expectativas e mudanças

Com o trabalho de governo de consulta as populações, discursos políticos, pesquisa, seminários e debates sobre o papel da AT na AP, existia uma grande expectativa no

seio das comunidades, chefes tradicionais, confissões religiosas, partidos políticos e as estruturas da administração do que havia de acontecer como desfecho deste processo.

As comunidades do distrito de Chinde esperavam um processo apartidário, aberto, transparente e bem clarificado daquilo que se pretende implantar para trazer uma nova dinâmica ao processo de funcionamento da ALE. Elas tinham a garantia de que a valorização dos chefes tradicionais e seus colaboradores permitiria o respeito da tradição, usos e costumes, realização de cerimónias sem impedimento, respeito de alguns procedimentos administrativos que foram desprezados no período pós-independência, como é o caso do recenseamento anual da população que permitia o registo de todos os residentes organizados em famílias e regulados, controle pelas administrações dos nascimentos, óbitos, conhecimento do número de jovens que passariam a pagar impostos e a mão de obra.

As comunidades lamentam que o recenseamento actual seja efectuado apenas para a recolha de números e não se interessa pelos nomes dos residentes; a consequência desta situação é de que nas administrações locais não existe afluência de cidadãos a pedirem documentos porque sabem que as mesmas não possuem nenhum dado registado a respeito da sua situação civil.

Os chefes tradicionais pensavam que o retorno ao poder tradicional seria o retorno ao regulado sem a interferência dos partidos políticos e sem o envolvimento dos secretários dos GDs; esperavam por uma administração menos politizada com nítida separação entre o trabalho partidário e administrativo. Com o envolvimento dos secretários e interferência do partido Frelimo neste processo, as comunidades receiam que não venha surgir grande mudança na forma de trabalho da administração local.

As confissões religiosas esperavam que fossem consultadas para darem a sua opinião sobre como devia decorrer este processo. Reivindicam possuir uma grande experiência de como a administração colonial articulava com os régulos e seus colaboradores¹⁷.

Por sua vez os partidos políticos exigiram que antes da aprovação do decreto devia-se fazer uma consulta à sociedade civil e o debate devia terminar na Assembleia da República através duma lei e não por um decreto do Conselho de Ministros; porém, segundo Bonifácio J. Nicasse, Membro da Renamo¹⁸, o envolvimento dos secretários é outro motivo de insatisfação dos partidos políticos da oposição, cujo argumento é de que a Frelimo ao envolver os secretários pretende gratificá-los do trabalho efectuado desde a independência.

A opinião do Sr. Nicasse anteriormente citado¹⁹, é discutível. Pois, pensamos que da independência para cá houve no seio do Partido Frelimo muitas mudanças das suas estruturas de base o que leva a crer que hoje não são os mesmos secretários implantados desde 1975. Assim sendo, falar de gratificar os secretários que desde a independência não recebiam nada não faz sentido.

Os factos acima referidos levam-nos a afirmar que o decreto não satisfaz totalmente as expectativas das comunidades locais apesar de reconhecerem que este processo constitui meio caminho andado, representa um ponto de partida para a solução de um grande problema que é a necessidade de melhorar o funcionamento da ALE e sua relação com as comunidades.

Os membros do Partido Frelimo manifestaram-se satisfeitos, pelo facto de que alguns secretários vão manter-se no poder com a legitimidade reforçada através do uso de fardamento recepção de subsídios e outros distintivos.

¹⁷ Entrevista com Padre- Bruno Guarneri no posto administrativo de Micaúne, no dia 29 de Março de 2002

¹⁸ Entrevista com Bonifácio João Nicasse- Chefe do Departamento para organização e mobilização na Delegação provincial da Renamo na Zambézia em Quelimane, no dia 26 de março de 2002.

¹⁹ Entrevista com Bonifácio João Nicase, Membro da Renamo, no dia 26 de março de 2002 em Quelimane.

As comunidades gostariam de ver a melhoria no funcionamento da ALE nas formas de prestação de serviço às populações. Pois, com este processo, pretende-se mudar o cenário em que as comunidades estavam de costas viradas para os OLE, visto que do ponto de vista legal não havia formas do seu relacionamento.

A materialização deste propósito passará por um grande trabalho de mobilização dos chefes tradicionais e secretários devido ao seu passado conflituoso, que consistiu na mobilização das populações levado a cabo pelos membros do governo e através dos secretários para-se condenar a tradição e seus promotores o que criou um precedente de vingança que não permitiu boas relações entre os chefes tradicionais e os secretários. Porém, para trabalharem juntos num objectivo comum como preconiza o decreto, deveria haver uma intensa mobilização para ambos compreenderem a essência, os objectivos e os propósitos do decreto e seu regulamento.

As mudanças esperadas são de que o trabalho que se pretende é de envolver as AC nas actividades governativas para o bem das próprias comunidades, em consonância com a Constituição da República e no âmbito do programa do governo²⁰.

O Director Provincial de Apoio e Controlo da Zambézia defendeu que espera-se alcançar o desenvolvimento do território com a participação da própria comunidade; as comunidades poderão passar a ter a oportunidade de serem consultadas sobre as decisões dos assuntos que dizem respeito as suas vidas, verem respeitados os seus valores socioculturais, a sua tradição, usos e costumes e um conjunto de práticas que no período pós-independência foram vigorosamente condenadas²¹. Em relação a administração local, poderá com esse processo prover a prestação de melhores serviços públicos às populações com o envolvimento da própria comunidade.

²⁰ Entrevista com a Dra. Ana de Graça, Funcionária do MAE, no dia 05 de Março de 2002.

²¹ Entrevista com Salomão Geremias Chone, Director provincial de Apoio e Controlo da Zambézia, Quelimane, dia 26 de Março de 2002.

As AT que vinham sendo marginalizadas desde o período pós-independência, poderão ser reconhecidas e valorizadas nas suas actividades e no papel que há muito desempenharam de servir como elos de ligação entre os OLE e as comunidades.

Com essa valorização, como defendemos numa das nossas hipóteses de trabalho, as AC poderão sentir-se motivadas e colaborar activamente no sentido de materializarem os programas de desenvolvimento das comunidades, participarem no combate aos males que grassam a sociedade e mobilizarem as populações para a necessidade de limpeza de estradas, reparação de pontes e pontecas, produção das culturas de rendimento, conservação de excedentes agrícolas, controle do comportamento social, incremento no pagamento de impostos e outras taxas cujas receitas poderão ajudar o desenvolvimento do país em geral.

As AC poderão, também, mobilizar as populações para a necessidade de redução de actos criminais, roubos, drogas, corrupção colaborando com a polícia e denunciando os infractores visando a reposição das formas tradicionais de respeito e ajuda mútua.

“Isto não significa, que existia um vazio na organização social e de governação ao nível local (...) ainda hoje, este espaço sócio-económico, político e cultural abaixo do posto administrativo está sob o domínio da autoridade tradicional, do régulo, mambo, mwene, às vezes em associação com grupos religiosos, ONGs nacionais e estrangeiras, etc. (Weimer, in Artur et al, 1999:7).

O argumento acima citado permite entender que, mesmo sem base legal as AT sempre continuaram a desempenhar as suas funções no seio das comunidades locais.

Em relação as **mudanças** a serem operadas no funcionamento da administração local, alguns entrevistados defendem que não serão significativas; e justificam: **primeiro**, a necessidade de manutenção do status quo dos secretários que não querem perder o poder; ou seja, não querem mudanças significativas com o medo de perderem os direitos e regalias;

segundo, as disputas políticas e a falta de consenso na definição das AC não permite uma compreensão uniforme e tratamento adequado desse grupo. A Renamo reivindica que não devia fazer parte das AC os secretários de bairro ou aldeia, por serem membros do partido Frelimo (Alfredo Zacarias)²², e avalia esta situação do envolvimento dos secretários neste processo, como tentativa de partidarização da AP.

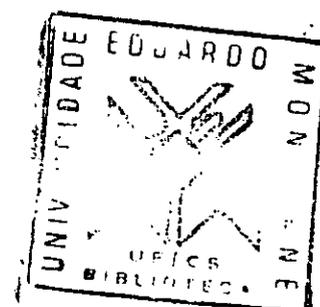
4.7. Uma análise objectiva: possíveis vantagens e desvantagens da implementação do decreto 15/2000, de 20 de Junho, em Chinde e discussão das hipóteses a luz dos resultados da pesquisa

Com base nos dados recolhidos nas entrevistas sobre alguns aspectos levantados ao longo deste trabalho, importa apresentar a análise objectiva sobre possíveis vantagens e desvantagens decorrentes do processo de implementação do decreto no distrito de Chinde e a discussão das hipóteses a luz dos resultados da pesquisa.

a) Possíveis vantagens

- Melhoria do funcionamento da ALE e boa prestação de serviços às comunidades locais.
- Maior reforço dos mecanismos de transmissão das informações do governo às populações e vice-versa.
- Valorização dos chefes tradicionais, régulos e secretários, o que pode imprimir nova dinâmica no trabalho administrativo.
- Maior mobilização das comunidades para a necessidade de pagamento de impostos e outras taxas e participação nas actividades do governo.
- Controle do comportamento social das populações o que implica diminuição de actos criminais, roubos, assassinatos e outros males.
- Separação entre o trabalho político partidário e administrativo, o que pode minimizar a partidarização da administração pública.

²² Entrevista com Alfredo Zacarias, Subdelegado da Renamo em Chinde, 05 de Abril de 2002.



- Reforço da democracia, garantia da paz duradoura e redução da instabilidade política, através da abertura do espaço de participação das comunidades na gestão dos problemas locais maior legitimidade do governo e boa prestação de serviços às populações.
- Garantia do contacto permanente entre os órgãos locais do Estado e as autoridades comunitárias.

b) Possíveis desvantagens

- Quando o processo não chegar a bom termo a aproximação entre os OLE e as populações para troca de informações poderá tornar-se difícil.
- Caso não haja rigor no controle das leis e procedimentos administrativos, as populações poderão continuar a não participarem nas actividades do governo.
- Caso o processo não seja bem sucedido, as populações poderão não colaborar nem com os secretários nem com os chefes tradicionais.
- Caso o governo não crie condições favoráveis de trabalho para as AC, daquilo que está sendo prometido (caso de fardamento e subsídios), poderá criar-se uma situação em que as autoridades comunitárias receberão as indicações da administração e não pôr em prática nas comunidades. Isto é, ficam numa situação passiva perante a administração do Estado e as comunidades.
- Os partidos políticos de oposição, podem mobilizar as populações à desobediência civil quando considerarem este processo como campanha política do partido no poder, que visa conquistar os régulos.
- O valor de impostos poderá vir a ser consumido apenas para o pagamento de subsídios devido ao elevado número dos beneficiários.
- Caso não haja mecanismos rígidos nas formas de atribuição de subsídios, poderá criar condições de desvio de valores resultante da cobrança de impostos pelas administrações locais.

c) Discussão das hipóteses a luz dos resultados da pesquisa

A análise qualitativa dos resultados da pesquisa, conjugados com as hipóteses do trabalho, permitiu constatar que, a primeira hipótese segundo a qual, o processo de articulação dos OLE com as AC poderá trazer mudanças significativas no funcionamento da ALE e motivar as populações a participarem nas actividades do governo, foi refutada; na sua maioria os entrevistados não concordam com o argumento segundo o qual, as mudanças a serem operadas no processo de funcionamento da ALE seriam significativas; defendem que as mudanças seriam apenas superficiais sem grande impacto nas comunidades locais, apesar de que com maior mobilização política as populações poderão ser coagidas a participarem nas actividades do governo, o que não terá nada a ver com o processo em curso. Pois, o envolvimento dos secretários de bairro ou aldeia e a interferência do partido Frelimo neste processo, poderá levar à politização da AP. Para as comunidades, não há garantia de que haverá mudança de mentalidade dos secretários para um trabalho diferente daquele que preconizavam no período pós-independência.

Em relação a segunda hipótese que defendia que o mau funcionamento da ALE é decorrente, em parte, da falta de articulação dos OLE com as AC, foi devidamente confirmada; na sua maioria, os entrevistados concordam com essa hipótese e defendem que no período pós-independência o não envolvimento das AT no processo de governação, criou uma situação de rotura nas relações entre as estruturas administrativas e as comunidades, o que provocou a ausência de troca de informações das comunidades para o governo e vice-versa, o que poderia ser minimizada com a implementação efectiva do decreto, permitindo assim, a aproximação entre os chefes tradicionais, secretários de bairro ou aldeia e os órgãos da administração local do Estado.

No que diz respeito as perspectivas teóricas que orientaram o trabalho, é de salientar que a Teoria Funcionalista permitiu fazer a análise do papel histórico e sociocultural que cabe as AC na organização e funcionamento da ALE, cuja função é

consideravelmente positiva para a sociedade em particular e administração do Estado em geral.

Ao longo da nossa abordagem, a Teoria de Frustração mostrou-se relevante no sentido de que o fraco desempenho da administração na prestação de serviços às comunidades cria uma situação de desgosto e desespero no seio das populações que retira a credibilidade das estruturas administrativas porque não conseguem satisfazer as comunidades na prestação de serviços públicos. Isso faz com que a sociedade civil esteja preocupada na procura de alternativas de novas formas de governação para a melhoria do trabalho da AL, na prestação de serviços às comunidades. Foi com base na teoria de frustração que o trabalho seguiu um fio de pensamento visando procurar, do ponto de vista analítico, as causas do mau desempenho que é abdicado a ALE em particular e a AP em geral. Os entrevistados defenderam que essas causas do fraco desempenho da ALE, podem estar relacionadas com a falta de articulação dos OLE com as AC, e outros factores como, a guerra, falta de quadros qualificados, ausência da experiência de governação, exiguidade de condições materiais e financeiras e incumprimento dos procedimentos administrativos legais.

5. POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES DO PROCESSO

5.1. Aspectos políticos

A opção política é determinante para as mudanças que podem ocorrer numa sociedade decorrente da vontade dos seus líderes sobre o curso dos acontecimentos que se pretendem incrementar num país ou no Mundo.

Moçambique no período pós-independência foi de regime socialista de tipo monopartidário, cuja consequência levou a ausência de livre expressão, perseguições e a criação de um Partido-Estado. Hoje, com a introdução do regime democrático e multipartidário, o país entrou numa nova etapa política que concorre para a descentralização administrativa do Estado que permitirá a participação das comunidades

na gestão dos seus problemas, envolvimento da sociedade civil no debate sobre a necessidade de mudança . Assim, pretende-se com o processo de articulação dos OLE e as AC reforçar a descentralização e as competências dos OLE.

O impacto deste processo, a curto prazo poderá ser positivo na medida em que vai permitir que a situação política conheça uma maior estabilidade como garante da democracia e paz duradouras, pelo facto das comunidades pensarem que os seus líderes (chefes tradicionais) serão reconhecidos como tal na colaboração com a administração do Estado. Isto poderá procurar alterar o cenário político actual e garantir maior legitimidade do governo e reforçar a democracia.

A médio e longo prazo, o processo poderá trazer implicações negativas quando os partidos emergentes conotarem o processo de articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias como forma da Frelimo querer ganhar os chefes tradicionais para o trabalho político; o que poderá parecer como tentativa de politização da administração pública, diluindo assim a legitimidade do trabalho da administração. Este argumento, segundo os entrevistados, é associado a questão do envolvimento dos secretários de bairro ou aldeia nas AC.

5.2. Aspectos económicos

No âmbito económico, pode-se esperar uma nova dinâmica no processo produtivo das populações, aumentando assim, o nível de produção agrícola para autoconsumo e comercialização através de cultivo de culturas de rendimento, conservação de excedentes e auscultação das informações do governo sobre a situação meteorológica, combate a pragas, calamidades naturais e outras informações pertinentes. O impacto económico positivo poderá surgir, também, com a limpeza de estradas e reparação de pontes o que vai permitir a boa circulação de pessoas e bens e facilitar a comercialização.

Para Abrahamsson (1996:160), o distrito é a base do desenvolvimento económico e social de um país; a falta de um estudo minucioso sobre as formas de preservação de alguns valores tradicionais das comunidades na área produtiva, poderá ter implicações económicas negativas sobre o distrito e o país em geral. Neste contexto, o autor apela a necessidade de manter o respeito pelas populações, sua cultura, usos e costumes e a tradição dos seus modos vivendi para motivá-las a participarem activamente nos programas de desenvolvimento das suas comunidades.

De referir que uma das implicações económicas negativa que merece reflexão e debate, poderá ser o aspecto do número de beneficiários dos subsídios que será muito maior em caso de envolver todos os escalões das AC; Segundo o administrador do distrito do Chinde, há uma proposta de atribuir subsídios a todas as AC legitimadas a nível de todos os escalões. A dúvida é: será que o governo terá a capacidade financeira para tal, tendo em conta que a colecta de impostos poderá não cobrir na integra essas despesas?

O mais agravante é de que nos últimos dias o distrito de Chinde está conhecendo uma redução considerável dos contribuintes de impostos devido a saída maciça de jovens para as cidades a procura de melhores condições de vida.

Com efeito, as necessidades de aquisição de fardamento, bandeiras, emblemas, crachás, faixas e outros distintivos, poderão aumentar os gastos da administração pública ao nível central, cujo agravamento obrigará à redução do incipiente apoio financeiro que é actualmente concedido às administrações locais para o seu funcionamento, dificultando cada vez mais as suas actividades administrativas.

A nossa opinião a esse respeito é de que devia-se reduzir os gastos não envolvendo todos os escalões na atribuição de subsídios e procurar-se minimizar a questão dos distintivos bem como seleccionar os regulados considerados maiores em termos de dimensão e o número da população, para o direito de astear as bandeiras nas suas residências, tendo em conta a distância que os separa das sedes dos postos administrativos.

Em relação aos subsídios, os chefes tradicionais salientaram que, mesmo no tempo colonial apenas tinham o direito os régulos e Mwenes; enquanto que os chefes de povoações não recebiam absolutamente nada. De igual modo, em relação as bandeiras também não eram asteadas em todos os regulados.

4.3. Aspectos administrativos

Na componente administrativa é de referir que a ALE no distrito de Chinde neste momento está numa fase bastante crítica do seu funcionamento, pois, enfrenta muitas dificuldades relacionadas com a falta de quadros qualificados, insuficiência do número de funcionários, exiguidade de material administrativo e falta de fundo suficiente para o funcionamento. Esta situação é visível pela baixa qualidade de trabalho prestado às comunidades, fraco desempenho dos funcionários, o que resulta na apatia das populações nas actividades do governo, falta de limpeza das estradas, não reparação de pontes e pontecas, não participação nas cerimónias comemorativas e outras tarefas afins.

As razões desta apatia teve várias justificações: **primeiro**, alguns entrevistados²³ defendem que os administradores distritais e chefes de postos administrativos põem em evidência no seu trabalho questões políticas dos partidos (Frelimo e Renamo) onde estão filiados do que técnico administrativas; isto faz com que o seu trabalho perca legitimidade nas comunidades por falta de imparcialidade no tratamento dos assuntos administrativos;

segundo, outros²⁴ são de opinião que o trabalho dos secretários de bairro ou aldeia não tinha legitimidade no seio das comunidades locais; desta forma tornava-se difícil mobilizarem as populações para as actividades do governo. Com o processo de articulação dos OLE com as AC, a administração poderá ganhar nova dinâmica e

²³ Entrevistas realizadas na sede do distrito de Chinde com as populações, no dia 03 de Abril de 2002

²⁴ Refere-se a outros entrevistados, como confissões religiosas e membros do partido Renamo em Quelimane e Chinde.



melhorar a prestação de serviços na medida em que vai envolver as comunidades na busca de algumas soluções para resolução dos seus problemas.

O que constatei no terreno é de que neste momento as comunidades não dispõem de nenhum intermediário na resolução dos seus problemas; está-se num compasso de espera da implementação do decreto que vai clarificar com quem as comunidades passarão a trabalhar; pelo que mostra-se urgente a necessidade de acelerar o processo da legitimação e reconhecimento das as AC para começarem a trabalhar;

terceiro, o impacto negativo poderá surgir se considerarmos que o processo de articulação dos OLE com as AC mostra-se viciado devido a interferência dos partidos políticos na legitimação do 2º escalão (Mwenes e secretários de bairro ou aldeia), visando consolidar o trabalho político na base. Isso poderá retirar toda a legitimidade do governo a nível local, dificultando assim, o seu trabalho.

Neste contexto, a administração do Estado quer a nível central, provincial e local, deverá procurar ajustar-se a actual realidade política, económica e sociocultural para melhorar o seu nível de funcionamento e garantir boa prestação de serviços as populações, através de reforço de quadros qualificados, distinção nítida entre o trabalho político-partidário e administrativo, reforço da capacidade material e financeira às administrações locais e incremento do trabalho de mobilização das populações sobre a necessidade da sua colaboração.

5.4. Aspectos socioculturais

As questões sociais e culturais são relevantes para as populações e sociedade em geral, visto que garantem o equilíbrio social das comunidades locais através do qual se reconhece os seus valores mais importantes na cultura nos usos e costumes e no processo do seu relacionamento social. As comunidades têm o domínio da sua estrutura e dos seus valores tradicionais cuja legitimidade não é reivindicada, mas decorre da importância do seu papel.

Pelo facto de não se respeitar as questões sociais e culturais das populações levou a que o trabalho da administração do Estado não tivesse a aceitação no seio das comunidades locais. Entretanto, o impacto do ponto de vista social e cultural poderá ser positivo se o retorno ao poder tradicional significar o respeito da tradição e seus promotores o que constituirá motivo de satisfação das populações.

Deste modo, as populações vão poder retomar as cerimónias tradicionais com transparência e respeito; as escolas sociais que tinham abdicado o seu papel poderão retomar a sua responsabilidade; conseqüentemente, haverá no seio das comunidades maior controle do comportamento social com base nos modelos passados, cujos valores tradicionais haviam deixado de serem transmitidos as novas gerações (Alfane, 1997).

Importa referenciar que a questão da tradição, usos e costumes é bastante polémica. Hoje não há garantia que os jovens poderão ser fieis a sua tradição como era ontem; porque ocorreram muitas mudanças quer nas comunidades quer a nível institucional e a influência dos meios de comunicação social contribuem, em parte, na mudança da mentalidade dos jovens o que não permite o retorno total à vida tradicional antiga. Por outro lado por causa da ausência das escolas tradicionais os jovens não conhecem a tradição da sua própria comunidade ou família, porque não lhes foi transmitida.

6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

6.1. Conclusões

Em jeito de conclusão, podemos afirmar que o não envolvimento das AT no quadro administrativo do Estado no período pós-independência contribuiu consideravelmente para o mau funcionamento da ALE, na medida em que não era possível a troca de informações entre as comunidades e os OLE, por falta do elo de ligação que seriam as AT. A aprovação do decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, constitui base legal para envolver as AC a trabalharem com a administração no sentido de criar uma dinâmica no seio das comunidades, com vista a participarem nos programas do governo para o desenvolvimento económico e sociocultural das suas comunidades.

O decreto está a conhecer uma divulgação positiva no distrito de Chinde, facto que é revelado pelo conhecimento que as pessoas têm sobre o assunto. As comunidades locais consideram este processo positivo na medida em que constitui uma base de mudança para garantir a melhoria do funcionamento da ALE na prestação de serviços às populações.

Enquanto que as confissões religiosas e partidos políticos de oposição não se mostram satisfeitos com o processo alegando por um lado que o processo devia merecer uma consulta à sociedade civil, com o envolvimento da Assembleia da República; por outro, é que o envolvimento dos secretários de bairro ou aldeia, poderá levar à partidarização da AP.

No distrito de Chinde o processo de articulação dos OLE com as AC carece de assistência e monitoria dos órgãos provinciais e centrais. A ausência desse apoio poderá continuar por mais tempo devido a degradação das vias de acesso que dificultam o trânsito e põe o distrito numa situação de total isolamento.

6.2. Recomendações

O autor, na base das considerações analíticas e opiniões apresentadas nos capítulos anteriores gostaria de recomendar o seguinte:

- A implementação do decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, e respectivo regulamento, deviam ser acompanhados de um trabalho de monitoramento pelos órgãos provinciais e centrais para o esclarecimento de dúvidas e correcção de possíveis erros.
- Deveria ser efectuado um trabalho de harmonização dos procedimentos e critérios de implementação, de modo a evitar o trabalho fora do quadro legal. Referimo-nos concretamente ao caso de não referência de escalões e colaboradores de régulos e secretários.
- A questão de subsídios deveria merecer uma reflexão, no sentido de que a pretensão de pagar a todos os escalões poderá trazer elevados custos ao Estado.

- Há necessidade de definição dos mecanismos de controle das formas de atribuição dos subsídios, sob o risco de haver desvios de impostos pelas administrações locais.
- O decreto deveria prever medidas disciplinares em caso de cometimento de infracções pelas AC .
- A linguagem usada no decreto deveria ser a mais simples possível para permitir melhor compreensão e fácil interpretação.
- Que se estude os mecanismos de retirar o distrito de Chinde ao isolamento que se encontra actualmente, devido a degradação das vias de acesso, falta de transporte e comunicações.
- Que o MAE em coordenação com a DPACZ deveriam reforçar a sede do distrito de Chinde e seus postos administrativos em funcionários qualificados, para garantir a boa prestação de serviços às comunidades.

BIBLIOGRAFIA

- **Abrahamsson, Hans e Nilsson, Anders.** (1994), Moçambique em transição: Um estudo da história de desenvolvimento durante o período de 1974-1992, Maputo
- **Abrahamsson, Hans e Nilsson, Anders** (1996), the Washington consensus e Moçambique, Padrigu Papers.
- **Abrahamsson, Hans e Nilsson, Anders**(2001). Pobreza, Conflito e Desenvolvimento: algumas reflexões sobre Angola e Moçambique, Padrigu Papers, Goteborg.
- **Alfane, Rufino**(1997). O papel dos chefes tradicionais no passado e no presente, NDA-MAE, Maputo.
- **ARPAC,** (1993). Autoridade Tradicional e Administração Pública, Delegação da Beira, Sofala-Moçambique.
- **ARPAC,** (1993). Análise do Momento Actual do Ponto de Vista da Problemática Sócio-cultural e o Papel da Autoridade Tradicional Africana-Delegação da Beira, Sofala-Moçambique.
- **Artur, Domingos do Rosário** (Editor) et. al. (1999). Tradição e Modernidade: que lugar para a tradição Africana na Governação Descentralizada de Moçambique?, MAE, projecto PDD, DNAL, Maputo.
- **Birou, Alain** (1973). Dicionário das ciências sociais, Publicações Dom Quixote, 5ª Ed. ,Lisboa.
- **Carvalho, Luis & Cabrito, Belmiro Gil** (1988). Noções de Administração Pública, Vol. II, Texto Editora.
- **Chiavenato, Idalberto**[s/d]. Teoria Geral de Administração: abordagens descritivas e explicativas, Vol. II, 5ª Edição, Editora Markon Books, SP, Brasil, (Course Pack-UFICS, 2000. Cadeira de Introdução a Administração pública).
- **Costa, J. Almeida et. al.**(1997). Dicionário de língua portuguesa, Porto Editora, Portugal.

- Couto, Pedro(1996). Administração Pública e Desenvolvimento, Estudos moçambicanos n.º 14, CEA-UEM (docente da Faculdade da Economia – UEM), Maputo.
- Emod, Júlio. et. al. (1986). Administração: conceitos e aplicações, Editora Harbra Ltd, SP., Brasil.
- Folowara, Alberto et al. (1995). Relatório de pesquisa sobre o tema : poder tradicional “O papel do régulo no processo de democratização multipartidária em Moçambique: o caso da província de Manica, ARPAC- delegação provincial de Manica, Manica.
- Gaspar, António da Costa & Chachiua, Martinho (1995). Autoridade tradicional, Democracia e a problemática da segurança: que papel para as chefias locais?, ISRI (trabalho submetido ao seminário internacional sobre “autoridade tradicional, democracia e o Estado”), Maputo.
- Geffray, Christian (1991), a causa das armas – Antropologia da guerra em Moçambique, Ed. Afrontamento.
- Graça, Jorge M. F (1997). Características institucionais e organizacionais e a Reforma da Administração Pública em Moçambique,(in revista especial – MAE), Maputo.
- João, Manuel Rodrigues et al. (1994).Relatório de Investigação ao Tema Autoridade Tradicional na fase actual, ARPAC, Beira.
- MAE, (1993) II Seminário sobre a Reforma dos Órgãos Locais e o papel da Autoridade Tradicional.
- MAE, (1995) Núcleo de Desenvolvimento Administrativo (NDA), V.1 Autoridade Tradicional E Poder Tradicional, Maputo.
- MAE, (1998) Núcleo de Desenvolvimento Administrativo, V.2 Autoridade Tradicional E Poder Tradicional, Maputo.
- Malinouski, in: Ianni, Octávio (org.) (1992). Teoria funcionalista, Editora Ática, S.P, A.S. , Brasil.



- **Marinho, Heliana.** [S/d] Privatização e Tercialização: novos dilemas ou velhos desafios da gestão do sector público ? Centro de Projectos de Organização e Gestão.(Course Pack – UFICS-2000, Cadeira de Introdução a Administração Pública).
- **Mondlane, Eduardo** (1969). Lutar por Moçambique, Ed. Pergunta Books, Portugal.
- **Nilsson, Anders**(2001). Paz na nossa época, CEEI-ISRI, Padrigu, Maputo.
- **Osborne, David & Gaebler, Ted** (1993). Reinventando o Governo, 9ª Edição, Tradução de Sérgio Fernando Guarischi Bath e Eduardo Magalhães Júnior.
- **PNUD & ACNUR** (1997). Perfil de Desenvolvimento distrital, distrito de Chinde, Zambézia.
- **Serra, Carlos**(1997). Novos Combates pela mentalidade sociológica, Livraria Universitária, UEM, Maputo.
- **Tajú, Gulamo,** (1998). “Protestantismo, Tradição e Modernidade em Manica”, trabalho apresentado no V Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências sociais, (de 1-5 de Setembro-Maputo).
- **Teixeira, Anibal.**[s/d] Reengenharia no Governo, Editora Markon Books-Mc Graw-Hill Ltd, SP., Brasil.(UFICS-2000, Cadeira de Introdução a Administração Pública).
- **Tinga, Jorge** (1995). Seminário sobre Política de Descentralização, Governos locais e promoção das economias locais, ACB/ FFE compilado por, Beira-Moçambique.
- **UEM–Departamento de História** (Faculdade de Letras), (1993). História de Moçambique, Vol. 3: Moçambique no auge do colonialismo, 1930-1961, Maputo.
- **Wohland, Milan** (1987). Estado e Administração: a oportunidade do atraso, Projectos da FUNDAP.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

- Boletim Oficial de Moçambique de 2 de Outubro de 1964, II Série, n.º 41-Suplemento “sobre governo do distrito da Zambézia – Concelho de Chinde.
- Constituição da República de Moçambique de 1975 .
- Constituição da República de Moçambique de 1990.
- Decreto n.º 15/2000 de 20 de Junho e respectivo regulamento.

- Directiva sobre “processo de legitimação e reconhecimento das autoridades comunitárias”, Janeiro de 2002, MAE, Maputo.
- Documento Final do III Conselho Coordenador do MAE, de 25 a 27 de Junho de 1995.
- Documento Final da III Reunião Nacional dos administradores distritais ,de 9 a 11 de Agosto de 2000, cidade da Beira, capital provincial de Sofala.
- Documento Final do VII Conselho Coordenador do MAE, de 14 a 16 de Agosto de 2000, Sofala, pp. 1-11.
- Documento Final do VIII Conselho Coordenador do MAE, de 3 a 7 de Dezembro de 2001, Pemba – Cabo Delgado.
- Estratégia global da Reforma do Sector Público 2001-2011, CIRESP, 2001, Maputo.
- Lei n.º 3/94 de 13 de Setembro, BR, I Série, n 37, “sobre distritos municipais”, Maputo.
- Notícia, Ed. 23457, 10/04/96, p.3.
- Notícia, Ed. 23976, 04/12/97, p.3.
- Notícia, Ed. 24246, 16/10/96, p.3.
- Notícia, Ed. 24845, 16/09/2000, p.3.
- Plano estratégico para o desenvolvimento do distrito de Chinde, 2001.
- Relatório sobre a Implementação do decreto 15/ 2000 de 20 de Junho–DPACZ – Quelimane.
- Relatório Anual do distrito de Chinde, 2001.

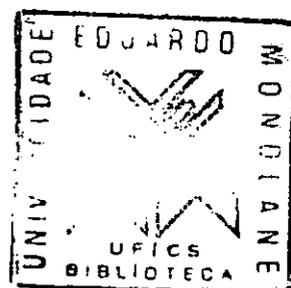
LISTA DE ANEXOS

1. Guião das entrevistas
2. Relação nominal dos entrevistados
3. Decreto n.º 15/2000 de 20 de Junho e respectivo regulamento.
4. Mapa estatístico de autoridades comunitárias legitimadas até Janeiro de 2002 nos distritos da província da Zambézia
5. Esboço cartográfico do distrito

6. Organograma da administração do distrito
7. Mapa estatístico de distribuição da população do distrito, postos administrativos e localidades
8. Autoridade comunitária existente no distrito de Chinde, relação nominal dos régulos e regulados do distrito e relação dos régulos legitimados no distrito até 06 de Abril de 2002.

Maputo, 2002

ANEXOS



GUIÃO DE ENTREVISTAS COM AS ESTRUTURAS CENTRAIS DO MAE E DPACZ

1. O que tem a dizer sobre o Decreto nº 15/2000 de 20 de Junho e seu Regulamento? Acha que vale a pena a administração local do Estado passar a trabalhar em articulação com as autoridades comunitárias? Porquê?
2. Que vantagens podem resultar deste processo?
3. Que mudanças podem ocorrer no funcionamento da administração local?
4. Que diferenças existem entre o trabalho dos régulos no tempo colonial e o trabalho que se pretende actualmente?
5. Quais são as implicações do ponto de vista político, económico, administrativo e sócio-cultural que podem resultar da implementação do decreto?
6. Até que ponto vai ser possível um trabalho coordenado e/ou conjunto entre chefes tradicionais, régulos e secretários tendo em conta o seu passado conflituoso?
7. Acha que o Decreto responde as expectativas das comunidades locais, chefes tradicionais, confissões religiosas, partidos políticos e órgãos locais do Estado? Qual tem sido a sua reacção?
8. Qual é a opção do Estado sobre o tipo de autoridade comunitária com que gostaria de trabalhar? Porquê?
9. O Directo não faz relevância dos régulos na classificação das autoridades comunitárias como faz aos secretários, porquê? Não acha que isto pode criar conflitos de poder e dificultar a implementação?
10. Concorde com a ideia segundo a qual o mau funcionamento da administração local do Estado em termos de prestação de serviços as comunidades é causada, em parte, pela falta de articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias? Porquê?
11. Quais são as contrapartidas que o governo espera deste processo?
12. O que tem a dizer sobre o conteúdo do Decreto?
13. Quais são as principais dúvidas que têm sido colocados pelos agentes envolvidos na implementação no distrito de Chinde?

Anexo.1.1 (Continuação)

14. Processo de legitimação: quais são os critérios, quem organiza ou dirige o processo de legitimação a nível das comunidades?
15. Continuidade e herança do cargo: em caso da morte incapacidade física ou mental e outras doenças, quais são os critérios para garantir a continuidade do cargo na família? E como era antigamente?
16. Qual será o impacto a médio e longo prazo?
17. Qual era a organização da administração local do Estado no tempo colonial e no período pós-independência?
18. Os secretários de bairro ou aldeia foram implantados como estrutura política de base do partido frelimo. Hoje vão fazer parte das autoridades comunitárias. Tendo em conta o processo multipartidário como serão tratadas as outras estruturas de base de outros partidos?
19. Pode fazer algumas considerações ou propostas sobre o conteúdo e a implementação do Decreto.

Maputo, Março de 2002

GUIÃO DE ENTREVISTAS COM OS FUNCIONÁRIOS DA ADMINISTRAÇÃO DO CHINDE E POSTOS ADMINISTRATIVOS, RÉGULOS, OUTROS CHEFES TRADICIONAIS, SECRETÁRIOS, CONFISSÕES RELIGIOSAS, PARTIDOS POLÍTICOS E POPULAÇÕES

1. Já ouviu falar do Decreto nº 15/2000 de 20 de Junho? O que preconiza?
2. Acha que vale a pena a administração do distrito, posto administrativo e localidades passarem a articular com as autoridades comunitárias? Porquê?
3. Diz-se que o mau funcionamento da administração local do Estado deveu-se em parte a falta de articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades tradicionais, concorda com essa afirmação? Porquê?
4. Acha que a articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias poderá levar ao maior envolvimento das populações nas actividades do governo e do desenvolvimento local? Porquê?
5. Porquê é que se diz que o não envolvimento das autoridades tradicionais no processo de governação da frelimo não permitiu a interação das estruturas do estado com as comunidades?
6. Que motivos levam as populações a não participarem nas actividades do governo (limpeza, reparação de estradas, pagamento de impostos, outras taxas, participação nas cerimónias das datas comemorativas, etc) ?
7. Que mudanças esperam que podem ocorrer nas comunidades locais e na administração do distrito com o processo de implementação do Decreto nº 15/2000 de 20 de Junho?
8. Que vantagens e desvantagens para administração e as comunidades locais que podem decorrer deste processo?
9. Que avaliação faz do grau de implementação do decreto no distrito de Chinde?
10. Quais são as contrapartidas que o governo espera da implementação do decreto?
11. Qual tem sido a reação das comunidades, confissões religiosas, partidos políticos, funcionários da administração, secretários e as populações sobre o referido decreto?

ANEXO. 1.2 (Continuação)

12. Que avaliação faz do conteúdo do decreto?
13. Como era o relacionamento entre os órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias antes da aprovação do decreto?
14. Até que ponto vai ser possível um trabalho coordenado e/ou conjunto entre chefes tradicionais, régulos e secretários de bairro ou aldeia tendo em conta o seu passado conflituoso?
15. Que expectativas que existiam em relação a este processo ao nível das comunidades, chefes tradicionais, secretários, partidos políticos e confissões religiosas? Será essas expectativas foram satiafeitas? Porquê?
16. Que implicações podem resultar deste processo sob ponto de vista político, económico, administrativo e sócio-cultural? E qual será o impacto a médio e longo prazo?
17. Processo de legitimação: como tem sido feito? Quais são os critérios ou procedimentos? Quem organiza as comunidades para o efeito?
18. Processo de reconhecimento: como tem sido feito?
19. Herança do cargo: como era antigamente e como será com base no decreto?
20. Sobre o fardamento e ouros distintivos: o que tem a dizer?
21. Sobre os subsídios: o que acha? Concorda com a percentagem de 5% que o governo pensa atribuir?
22. Como estava organizado a administração local no tempo colonial e no período pós-independência?
23. Quais são os problemas que envolviam essas formas de organização e funcionamento?
24. Quais são as principais dúvidas que tem surgido no processo de implementação do decreto e todo processo?
25. Quais são os principais problemas do distrito? Qual tem sido a resposta do governo provincial e central sobre os mesmos?
26. Quais são os principais planos de desenvolvimento do distrito?
27. Pode fazer algumas considerações finais ou propostas.

Maputo, Março de 2002



RELAÇÃO NOMINAL DOS ENTREVISTADOS

N/O	Nome do entrevistado	Responsabilidade	Data da entrevista	Local da entrevista
01	Dra. Ana de Graça	Chefe do Departamento da Ad. Local	05 /03/02	MAE-Maputo
02	Sijoane Ali	Técnico de Gab. de Estudos	14/03/02	MAE
03	João Marcos Mungoi	Técnico(Assistente)	25/03/02	DPAC-Quelimane
04	Macário Corrente namuno	Administrador do distrito de Chinde	25/03/e 05/04/02	Quelimane e Chinde
05	Carlos Xavier Munhassua	Técnico(Assistente)	25/03/02	DPAC-Quelimane
06	Carlos Amadeu	Chefe do Departamento p/ Orgn. e Formação	26/03/02	Partido Frelimo-Quelimane
07	Bonifácio João Nicasse	Chefe do Departamento p/Org, e Mobilização	26/03/02	Partido Renamo-Quelimane
08	Salomão Geremias Chone	Director PACZ	26/03/02	Quelimane
09	Filipe Zeferino Jesus maria	Cidadão comum	27/03/02	Quelimane
10	Entrevista em grupo: José Pontes de melo Encaranção Velemie António Martins Cote	Chefe da secretaria, 1º Secretário do Partido Frelimo e Dactilógrafo, respectivamente	29/03/02	Micaúne
11	Sumine Furuma	Antigo régulo	29/03/02	Micaúne
12	Augusto Facto	Secret. Do Bairro	29/03/02	Micaúne
13	Bruno guarneri	Padre da Igrej. Católica	29/03/02	Micaúne
14	Cerimónia de Legitimação		01/04/02	Bairro Hospital-Chinde
15	Cerimónia de legitimação		02/04/02	Bairro Aeroporto-Chinde
16	José António	Chefe da Secretaria	02/04/02	Chinde
17	Entrevista em grupo: Gomes António João Pinto Sozinho António gaspar	Secretários de Bairro	03/04/02	Chinde
18	José Alice Bazo	Presidente da Localidade	03/04/02	Chinde
19	Zeca Traquinho	Chefe da Acção Social	03/04/02	Chinde
20	Paulino Chico Raposo	1º Secretário do Partido Frelimo do Distrito	03/04/02	Chinde

21	Cerimónia de legitimação		04/04/02	Bairro Faina-Chinde
22	Rufino Chinde Murreneto	Antigo Régulo	04/04/02	Chinde
23	Artur Zeca Junior	Director distrital de Educação	04/04/02	Chinde
24	Alfredo Zacarias	Sudelegado da Renamo	05/04/02	Chinde
25		Delegado da Acção Agrária Alemã	06/04/02	Chinde
26	Entrevista em grupo: Louzinho Mustaque Victor João Mwala António Domingos Ebraimo Sarmiento Baptista	Autoridades tradicionais e Cidadãos comuns	08/04/02	Posto administrativo de Micaúne

Fonte: Lista elaborado por autor do trabalho, mediante os dados recolhidos ao longo das entrevistas, Abril de 2002



BOLETIM DA REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

SUPLEMENTO

IMPRESA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE

AVISO

A matéria a publicar no «Boletim da República» deve ser remetida em cópia devidamente autenticada, uma por cada assunto, donde conste, além das indicações necessárias para esse efeito, o averbamento seguinte, assinado e autenticado: Para publicação no «Boletim da República».

SUMÁRIO

Conselho de Ministros:

Decreto n.º 14/2000:

Prorroga até 31 de Dezembro de 2000, o prazo de validade dos alvarás, estabelecido no artigo 43 do Decreto n.º 68/99, de 5 de Outubro.

Decreto n.º 15/2000:

Estabelece as formas de articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias.

CONSELHO DE MINISTROS

Decreto n.º 14/2000

de 20 de Junho

O Decreto n.º 68/99, de 5 de Outubro, que regula o Exercício da Actividade de Empreiteiro de Obras Públicas e de Construção Civil, determina no seu artigo 43 que a validade dos alvarás emitidos ao abrigo da legislação por este revogado, caduca a 1 de Junho de 2000.

Mostrando-se conveniente dilatar este prazo, no uso da competência que lhe é atribuída pela alínea e) do artigo 153 da Constituição da República, o Conselho de Ministros decreta:

Único. É prorrogado até 31 de Dezembro de 2000, o prazo de validade dos alvarás, estabelecido no artigo 43 do Decreto n.º 68/99, de 5 de Outubro.

Aprovado pelo Conselho de Ministros.

Publique-se.

O Primeiro-Ministro, *Pascoal Manuel Mocumbi*.

Decreto n.º 15/2000

de 20 de Junho

No âmbito do processo da descentralização administrativa, valorização da organização social das comunidades locais e aperfeiçoamento das condições da sua participação na administração pública para o desenvolvimento sócio-económico e cultural do país, torna-se necessário estabelecer as formas de articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias.

Neste sentido, ao abrigo do n.º 1 do artigo 152 da Constituição da República, o Conselho de Ministros decreta:

Artigo 1 — 1. Para os efeitos do presente decreto são autoridades comunitárias os chefes tradicionais, os secretários de bairro ou aldeia e outros líderes legitimados como tais pelas respectivas comunidades locais.

2. Uma vez legitimadas, as autoridades comunitárias são reconhecidas pelo competente representante do Estado.

Art. 2. No desempenho das suas funções administrativas, os órgãos locais do Estado deverão articular com as autoridades comunitárias, auscultando opiniões sobre a melhor maneira de mobilizar e organizar a participação das comunidades locais, na concepção e implementação de programas e planos económicos, sociais e culturais, em prol do desenvolvimento local.

Art. 3. — 1. Os órgãos locais do Estado articulam com as autoridades comunitárias, observando estritamente a Constituição da República e demais leis.

2. A articulação referida no número precedente pode ser feita com uma ou mais autoridades da mesma comunidade ou de diferentes comunidades locais, conforme as necessidades de serviço.

Art. 4. São áreas de articulação entre os órgãos locais do Estado e as autoridades comunitárias, aquelas em que se realizam actividades que concorram para a consolidação da unidade nacional, produção de bens materiais e de serviços com vista à satisfação das necessidades básicas de vida e de desenvolvimento local, tais como:

- Paz, justiça e harmonia social;
- Recenseamento e registo da população;
- Educação cívica e elevação do espírito patriótico;
- Uso e aproveitamento da terra;
- Emprego;



BOLETIM DA REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

SUPLEMENTO

IMPRESA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE

AVISO

A matéria a publicar no «Boletim da República» deve ser remetida em cópia devidamente autenticada, uma por cada assunto, donde conste, além das indicações necessárias para esse efeito, o averbamento seguinte, assinado e autenticado: Para publicação no «Boletim da República».

SUMÁRIO

Ministério da Administração Estatal:

Diploma Ministerial n.º 107-A/2000:

Aprova o Regulamento do Decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, que estabelece as formas de articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL

Diploma Ministerial n.º 107-A/2000

de 25 de Agosto

Havendo necessidade de se proceder à regulamentação do Decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, que estabelece as formas de articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias;

Ao abrigo do disposto no artigo 6º do citado Decreto n.º 15/2000, o Ministro da Administração Estatal determina:

Artigo 1.º É aprovado o Regulamento do Decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, que estabelece as formas de articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias.

Art. 2.º O presente diploma entra imediatamente em vigor.

Ministério da Administração Estatal, em Maputo, 25 de Agosto de 2000. — O Ministro da Administração Estatal, *José António da Conceição Chichava*.

Regulamento do Decreto n.º 15/2000, de 20 de Junho, que estabelece as formas de articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias

CAPÍTULO I

Disposições gerais

ARTIGO 1

(Definições)

Para os efeitos do presente Regulamento entende-se por:

1. Autoridade comunitária: as pessoas que exercem uma certa forma de autoridade sobre uma determinada comunidade ou grupo social, tais como, chefes tradicionais, secretários de bairro ou aldeia e outros líderes legitimados como tais pelas respectivas comunidades ou grupo social:

- a) Chefes tradicionais: as pessoas que assumem e exercem a chefia de acordo com as regras tradicionais da respectiva comunidade;
- b) Os secretários de bairro ou aldeia: as pessoas que assumem a chefia por escolha feita pela população do bairro ou aldeia a que pertencam;
- c) Outros líderes legitimados: as pessoas que exercem algum papel económico, social, religioso ou cultural aceites pelos grupos sociais a que pertencam.

2. Reconhecimento do Estado: acto formal através do qual o competente representante do Estado identifica e regista o líder comunitário já legitimado ou entronizado.

3. Órgãos locais do Estado: os órgãos representativos do Estado responsáveis pela realização de tarefas e programas económicos, sociais e culturais de interesse nacional, na respectiva área de jurisdição, sob supervisão do governo da província.

- b) Receber um subsídio derivado da sua participação na cobrança de impostos;
- c) Ser reconhecidos como tal pelo Estado;
- d) Usar fardamento ou distintivo próprio.

ARTIGO 7

(Deveres dos chefes tradicionais e secretários de bairro ou aldeia)

São deveres dos chefes tradicionais e secretários de bairro ou aldeia:

- a) Transmitir às comunidades as orientações das autoridades administrativas sobre lavouras e outras formas de preparação dos terrenos para a agricultura, sementeiras, sachoas, colheita e outras operações necessárias para aumentar os rendimentos das culturas;
- b) Mobilizar as comunidades para as acções de apoio à extensão rural, visando melhorar os métodos de produção, o fomento agrícola e pecuário, a introdução de variedades de sementes e espécies de alta produtividade e resistência à seca e doenças;
- c) Instruir as populações sobre o uso da tracção animal na realização da actividade agrícola e afins;
- d) Colaborar na investigação sobre a história, cultura e tradições das comunidades locais, incluindo a culinária, música, canto e dança e outras formas culturais de recreação;
- e) Educar as comunidades a participar condignamente nas cerimónias de celebração de datas históricas e nas festas tradicionais;
- f) Assegurar a preservação e desenvolvimento dos valores culturais das comunidades;
- g) Informar as comunidades sobre a previsão de ocorrência de calamidades naturais, formas de prevenção e reparação de prejuízos bem como comunicar às autoridades administrativas do Estado sobre os efeitos provocados por essas calamidades;
- h) Informar as autoridades administrativas sobre a existência de epidemias, sintomas de perigos de seca, cheias e pragas;
- i) Ajudar a identificar situações de falta de emprego e promover as formas de auto-emprego, individual ou associativo;
- j) Apoiar as iniciativas locais de formação profissional e promoção de iniciativas de criação de emprego;
- k) Educar os cidadãos a promover o registo dos seus casamentos tradicionais, nascimentos e óbitos;
- l) Mobilizar a população para construção de habitação em áreas parceladas;
- m) Mobilizar a população para realizar actividades de limpeza e saneamento do meio e educá-la sobre as melhores formas de preservação do ambiente;
- n) Orientar as comunidades para a criação de animais de pequena espécie, visando a melhoria da sua dieta alimentar.

CAPÍTULO III

Legitimação das autoridades comunitárias

ARTIGO 8

(Chefes tradicionais)

A legitimação dos chefes tradicionais é feita de acordo com as regras da respectiva comunidade.

ARTIGO 9

(Secretários de bairro ou aldeia e outros líderes)

Os secretários de bairro ou aldeia e outros líderes são escolhidos segundo critérios da respectiva comunidade local ou grupo social.

ARTIGO 10

(Hierarquia ou precedência)

1. Quando em determinada comunidade seja legitimado o chefe tradicional e secretário do bairro compete à mesma comunidade indicar a precedência entre eles.

2. A autoridade comunitária que tiver precedência representará comunidade junto dos órgãos locais do Estado.

CAPÍTULO IV

Reconhecimento das autoridades comunitárias

ARTIGO 11

(Reconhecimento)

1. O reconhecimento formal das autoridades comunitárias será feito pelo competente representante do Estado mediante identificação, registo e entrega de fardamento ou distintivo ao líder comunitário já legitimado.

2. A identificação do líder comunitário consiste em verificar o seu nome no respectivo bilhete de identidade ou outro documento e transcrição em livro adequado que fica à guarda do administrador distrital.

CAPÍTULO V

Disposições finais

ARTIGO 12

(Reconhecimento das autoridades já legitimadas)

As autoridades comunitárias em exercício serão imediatamente reconhecidas, desde que devidamente legitimadas.

ARTIGO 13

(Conflitos ou diferendos)

Quaisquer conflitos ou diferendos que surjam no processo de legitimação das autoridades comunitárias serão mediadas pelo competente representante do Estado.

ARTIGO 14

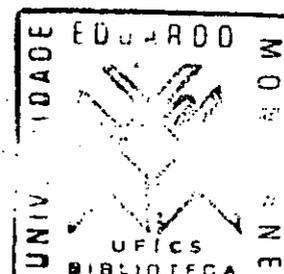
(Dúvidas ou omissões)

As dúvidas e omissões suscitadas na aplicação deste Regulamento serão resolvidas pelo Ministro da Administração Estatal.

ARTIGO 15

(Entrada em vigor)

O presente Regulamento entra imediatamente em vigor.



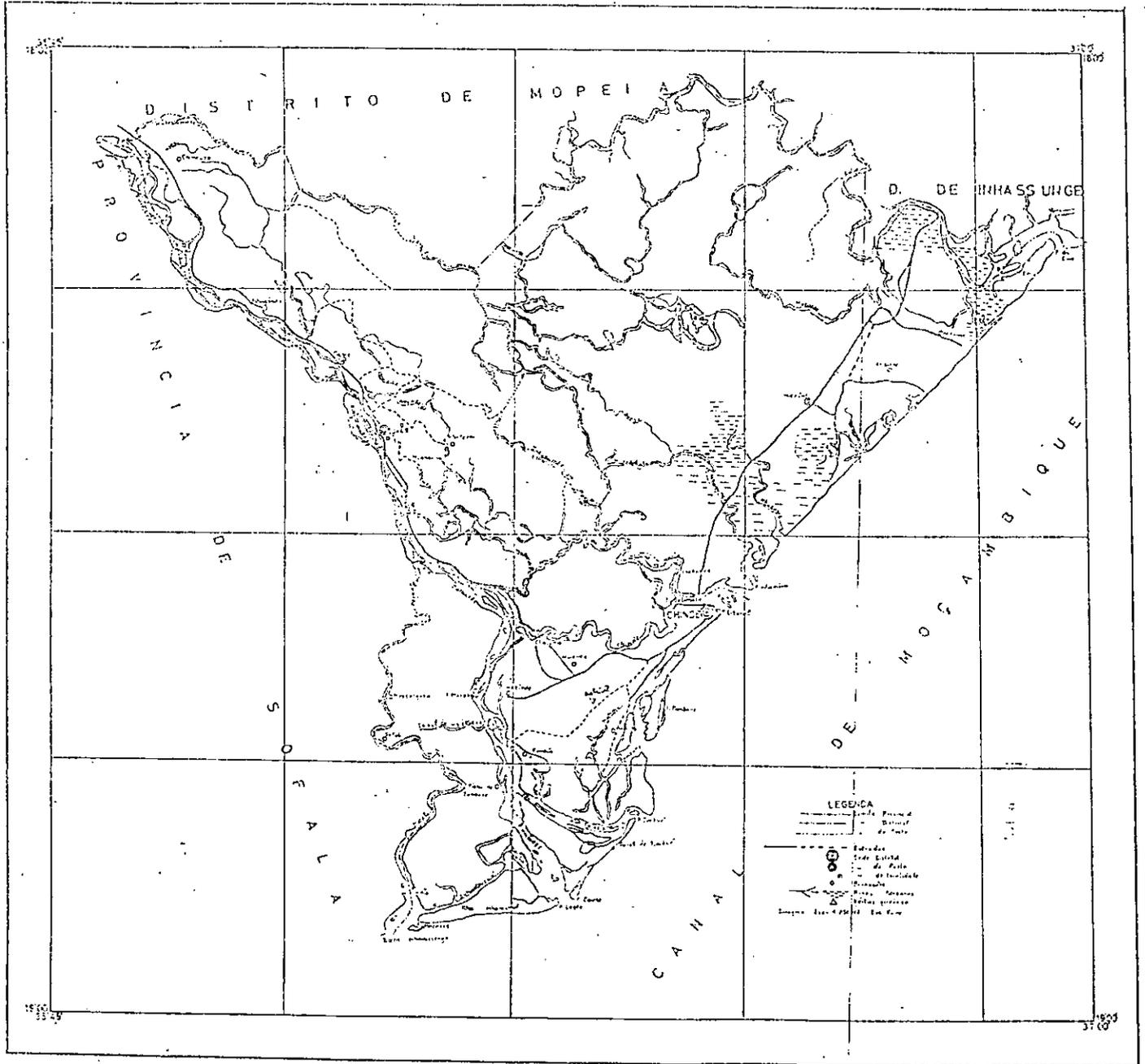
ANEXO. 4

MAPA ESTATÍSTICO DE AUTORIDADES COMUNITÁRIAS LEGITIMADAS
ATÉ JANEIRO DE 2002 NOS DISTRITOS DA PROVÍNCIA DA ZAMBÉZIA

DISTRITO	SECRETÁRIO DE BAIRRO	SECRETÁRIO DE POVOAÇÃO	RÉGULOS	CHEFE DE GRUPO DE POVOAÇÃO	CHEFE DE POVOAÇÃO	OUTROS LÍDERES LEGITIMADOS
Alto Molócue	-	112	9	2	-	-
Chinde	162	79	6	58	32	1
Gilé	-	154	12	23	85	29
Gurué	-	95	30	52	27	4
Ile	3	169	31	10	34	17
Inhassunge	-	18	9	-	-	-
Lugela	145	267	17	26	9	22
Maganja da Costa	-	164	29	115	54	-
Milange	-	169	31	55	224	-
Mocuba	-	291	17	52	187	-
Mopeia	16	14	14	-	-	-
Morrumbala	-	301	31	112	266	-
Namacurra	65	87	7	8	15	13
Namarroi	-	57	12	-	-	4
Nicoadala	9	74	23	29	35	-
Pebane	10	-	30	32	37	-
Conselho M. Mocuba	19	-	-	-	-	-
Conselho M. Gurué	23	-	2	23	53	-
TOTAL	433	2.051	310	597	1.058	90

Fonte: Direcção Provincial de Apoio de Controlo da Zambézia, Quelimane, 26 de Março de 2002

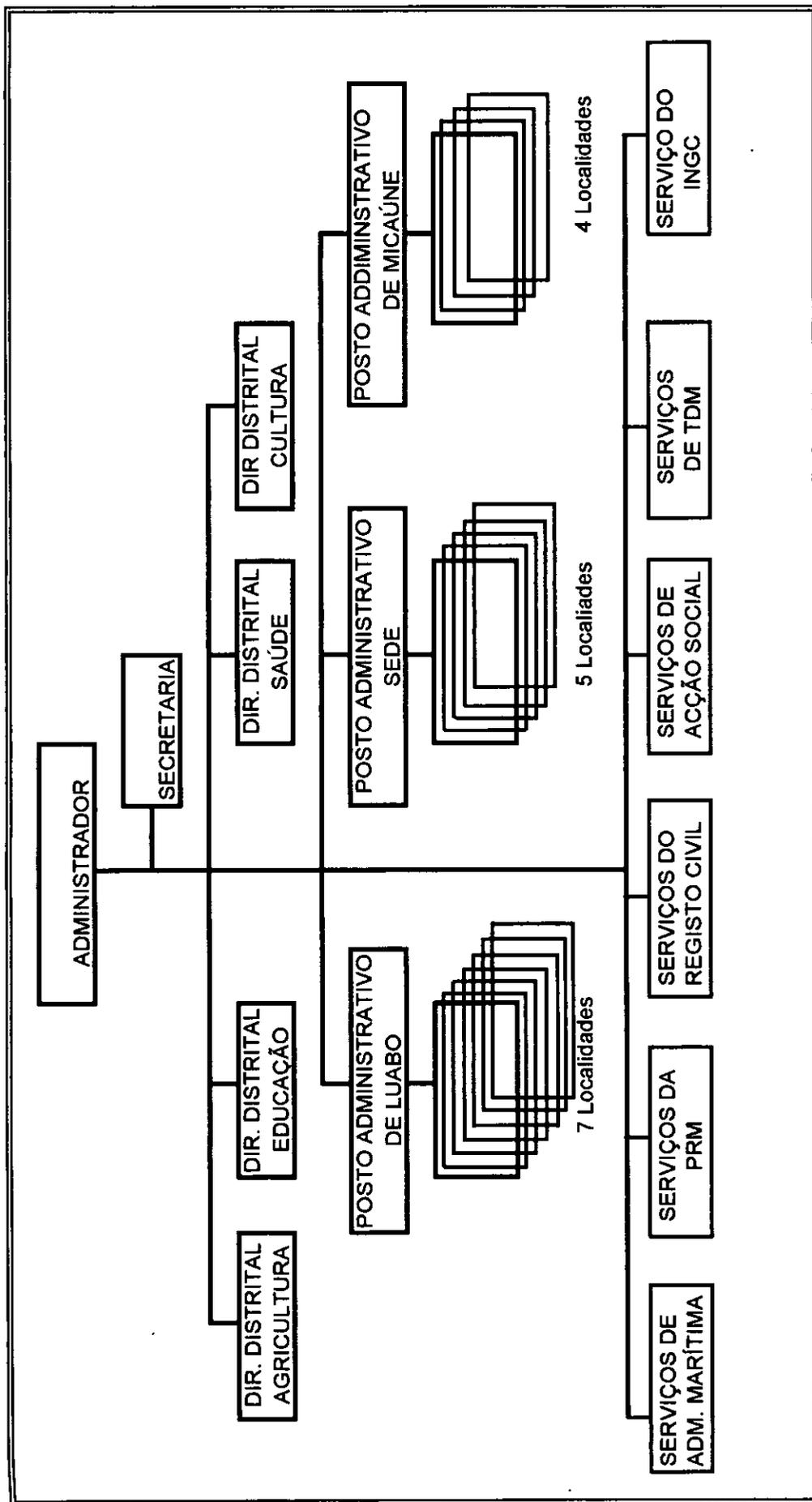
DISTRITO DE CHINDE



Fonte: Departamento de Cartografia e
divisão territorial, MAE, MARÇO de 2002.

ANEXO. 6

ORGANOGRAMA DA ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO DE CHINDE



Fonte: Administração do Distrito de Chinde, Abril de 2002

**MAPA ESTATÍSTICO DE DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO NO DISTRITO DE CHINDE EM
POSTOS ADMINISTRATIVOS E LOCALIDADES**

N/O	POSTOS ADMINISTRATIVOS	Nº HABIT. NOS POSTOS ADMINISTRATIVOS	LOCALIDADES	Nº DE HAB. NAS LOCALIDADES
01	CHINDE-SEDE	44.117 HAB. Dos quais: 21.051 Homens 23.066 Mulheres	Sede-----	16.900
			Mucaundaia----	1.775
			Matilde-----	22.063
			Pambane-----	3.370
02	LUABO	51.544 HAB. Dos quais: 24.772 Homens 26.772 Mulheres	Sede-----	1.580
			Rovuma-----	9.832
			25 de Setembro (Chimbazo)	11.391
			Samora Machel-	10.121
			Nzama-----	8.761
			Manginge-----	4.291
Chissomba-----	5.568			
03	MICAÚNE	33.454 hab. Doa quais: 16.010 Homens 17444 Mulheres	Sede-----	10.371
			Arijuane-----	6.315
			Magaza-----	7.163
			Mitange-----	7.607
			Nhamatamanga-	1.998

Fonte: Boletim Oficial de Moçambique de 12 de Outubro de 1967, II Série, Numero 41 e Administração do Distrito de Chinde, 04 de Abril, 2002 (in Plano Estratégico de Desenvolvimento do Distrito)

Maputo, aos 18 de Abril de 2002

**AUTORIDADE COMUNITÁRIA EXISTENTE NO DISTRITO, RELAÇÃO NOMINAL DOS
RÉGULOS E REGULADOS E RELAÇÃO DOS RÉGULOS LEGITIMADOS ATÉ 06 DE
ABRIL DE 2002(DISTRITO DE CHINDE)**

1. AUTORIDADE COMUNITÁRIA EXISTENTE

N/O	SECRETÁRIOS	CHEFES TRADICIONAIS (RÉGULOS)	TOTAL
01	241	20	261

2. RELAÇÃO NOMINAL DOS RÉGULOS E REGULADOS

2.1. SEDE DO DISTRITO

N/O	NOME DO REGULADO	NOME DO RÉGULO
01	JORGE	SUMILAI RODRIGUES TAMBO
02	FAINA	CHINDE MURRENETO

2.2. POSTO ADMINISTRATIVO DE LUABO

N/O	NOME DO REGULADO	NOME DO RÉGULO
01	TRABALHO	LUIS GUENTE
02	CONDOEIRA	PANGUENE A. CONDOEIRA
03	CHIMBAZO	MARCELINO S. FIGUEREDO

2.3. POSTO ADMINISTRATIVO DE MICAÚNE

N/O	NOME DO REGULADO	NOME DO RÉGULO
01	MATOTOMBO	FRANCISCO USSENE
02	DANDA	CHOINGUE DA SILVA MACHIRICA
03	MATANGO	CASTIANO VICTUÁRIO COTE
04	DEIA	SEM NOME

3. RELAÇÃO NOMINAL DOS RÉGULOS LEGITIMADOS ATÉ 06/04/ 2002

3.1. SEDE DO DISTRITO

N/O	NOME DO RÉGULO	NOME DO REGULADO
01	SUMILAI RODRIGUES TAMBO	JORGE
02	CHINDE MURRENETO	FAINA
03		MURRORROMA
04		MAZENGUZA
05		DEMBO
06		MUEMBA
07		TONGUE

3.2. POSTO ADMINISTRATIVO DE LUABO

N/O	NOME DO RÉGULO	NOME DO REGULADO
01	LUIS GUENTE	TRABALHO
02	PANGUENE A. CONDOEIRA	CONDOEIRA
03	MARCELINO S. FIGUEREDO	CHIMBAZO

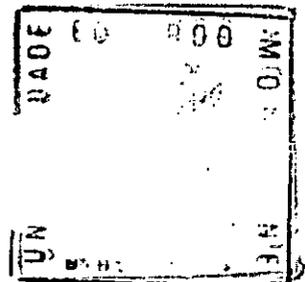
ANEXO. 8 (Continuação)

3.3. POSTO ADMINISTRATIVO DE MICAÚNE

N/O	NOME DO RÉGULO	NOME DO REGULADO
01	BOSQUE S. SAMAIO	ARIJUANE
02	JÃO ALEXANDE DENGUA	BARCO
03	LUIS AGOSTINHO	MITANGE
04	ISAIAS VIDIGAL	MATANGO
05	LINDER I. FURUMA	MUGORRE
06	ANTÓNIO MUSSALAMA	MATOTOMBO
07	RICARDO ANDREIA P. BONDE	MAGAZA
08	LUIS CABO VERDE	MUIO
09	BICHO ROSSI	NHAMATAMANGA
10	VITORINO AMADEU JOÃO	ALFAZER

Fonte: Posto Administrativo de Micaúne e Administração do Distrito de Chinde, Março e Abril de 2002.

Maputo, aos 17 de Abril de 2002



ABREVIATURAS

AC- Autoridades Comunitárias

ALE- Administração Local do Estado

AL- Administração Local

AT- Autoridades Tradicionais

AP- Administração Pública

CL- Comunidades Locais

CPPFZ- Comité Provincial do partido Frelimo Zambézia

DPACZ- Direcção Provincial de Apoio e Controlo da Zambézia

DPPRZ- Delegação Provincial do partido Renamo Zambézia

GDs- Grupos Dinamizadores

MAE- Ministério da Administração Estatal

OLE- Órgãos Locais do Estado

PL- Poder Local

PT- Poder Tradicional

UEM- Universidade Eduardo Mondlane

UFICS- Unidade de formação e investigação em ciências sociais

RESUMO

O tema do trabalho é, “Administração Local do Estado: processo de articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias no âmbito do decreto 15/2000, de 20 de Junho”, (caso do distrito de Chinde). O objectivo do estudo é a análise do processo de implementação do decreto, suas implicações e impacto. Como resultados, a pesquisa permitiu constatar que a implementação do decreto no distrito está a decorrer normalmente, apesar de alguns constrangimentos. As comunidades reconhecem que o mau funcionamento da administração local é decorrente, em parte, da falta de articulação entre os órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias; com o processo em curso não se esperam mudanças significativas no funcionamento da administração local devido a interferência de partidos políticos e o envolvimento dos secretários. As expectativas das comunidades não estão totalmente satisfeitas, devido as divergências entre o esperado e o preconizado; a reacção é cautelosa por temerem consequências em caso de mudança do partido no poder. As confissões religiosas e partidos políticos de oposição não concordam com o decreto, alegando que o assunto devia merecer consulta à sociedade civil e ser submetido à Assembleia da República.