

AP 78

2005

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE (UEM)

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

TRABALHO DE LICENCIATURA

A Devolução do Poder e a Participação Popular na Governação Local em Moçambique: O Caso do Município da Matola no Período 1998-2004

Autor: José Guilherme Manganhela Dias

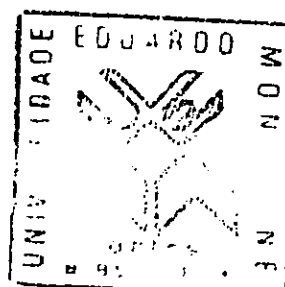
Supervisor: Prof. Doutor José Jaime Macuane

UE.M. - UFICS	
R. L.	4681
DATA	26 / 07 / 05
AQUISIÇÃO	Oferta
COTA	

Visto
22/07/2005
Maputo, Junho de 2005

ÍNDICE

Dedicatória.....	i
Prefácio.....	ii
I. Introdução.....	1
1. Objecto de Estudo.....	4
2. Problematização.....	5
3. Justificação do Estudo.....	9
4. Metodologia.....	10
5. Campo de Análise.....	13
6. Abordagem Teórica.....	14
7. Conceitos.....	17
8. Limitações do Estudo.....	22
II. Revisão da Literatura.....	24
III. Análise da Participação Popular na Governação Local do Município da Matola:	
Dados Empíricos.....	30
1. Estrutura Administrativa do Município da Matola.....	30
2. Composição do Município da Matola.....	31
3. Funcionamento da Assembleia Municipal da Matola.....	34
4. A Autoridade tradicional no Município da Matola.....	39
5. Formas autónomas de organização da população do Município da Matola.....	45
6. Relação entre o Município da Matola e as respectivas populações: uma relação forte ou fraca?.....	48
IV. A que conclusão chegou este Estudo?.....	51
V. Recomendações.....	53
VI. Referências Bibliográficas.....	56



Dedicatória

“ Ao meu irmão, Marcos Guilherme Dias, que vive em meu coração ”

Prefácio

O presente estudo foi elaborado com o objectivo de identificar as condições que podem assegurar a participação popular na governação local e na sustentabilidade do processo de descentralização em Moçambique.

Baseados no Município da Matola, os dados permitiram notar a existência de problemas que afectam o funcionamento das instituições e espaços criados ou redefinidos no actual contexto da descentralização. Essas instituições incluem dentre outros, o conselho Municipal, a Assembleia Municipal, Conselho de posto, Secretários dos Bairros, chefes tradicionais, etc. Uma vez que o funcionamento destas instituições ou espaços não permite uma maior participação popular no processo de governação do Município, a principal constatação deste estudo é de que o cenário idealizado pelo poder local somente pode ocorrer de duas formas:

Por um lado, com a legitimação das formas de organização existentes em cada comunidade, as quais geralmente ocorrem sem a necessidade do Estado; e

Por outro, com uma coordenação das estruturas locais na capitalização de soluções provenientes de organizações dos municípios.

Portanto, a grande lição a tirar é de que num contexto de descentralização do poder, os dois elementos acima são necessários para a construção de um modelo participativo que se adequa às características locais.

O domínio da língua inglesa e do ronga facilitou o aprofundamento da pesquisa. No que se refere à língua inglesa, grande parte das obras que abordam as questões da participação popular, da governação local e da democracia não estão traduzidas na língua portuguesa.

Quanto ao ronga, este não constituiu nenhuma limitação na recolha de dados, pois, por um lado, captamos directamente as percepções dos municípios que juntamente conosco

participaram em alguns conselhos de posto e, por outro, administramos entrevistas a informantes chaves que não falam a língua portuguesa.

Contudo, a elaboração deste estudo não foi exclusivamente nossa. Esta contou com o apoio e sugestões de várias pessoas a destacar:

O Professor José Macuane, supervisor do trabalho, que desde o primeiro *draft* sempre deu orientação e “luzes” que permitiram o aprofundamento deste estudo: sois uma grande referência para mim.

Professor Fidelx Kulipossa, meu grande amigo, os livros por si emprestados e a permissão de usar os seus artigos permitiram o enriquecimento da componente teórica deste estudo.

Professor Gulamo Tajú, a simplicidade com que me recebeu e a discussão dos resultados que tivemos acabaram se refletindo no enriquecimento do trabalho de campo.

A todos vós, à minha família, amigos e aos meus colegas de faculdade cujos nomes não cabem nesta página tenho algo a dizer: Muito obrigado.

Espero que este trabalho tenha uma grande utilidade para o mundo académico e para a sociedade moçambicana em geral.

Léxico de Siglas

CRM – Constituição da República de Moçambique.

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique.

RDH – Relatório do Desenvolvimento Humano.

RENAMO – Resistência Nacional de Moçambique.

TVM – Televisão de Moçambique.

I. Introdução

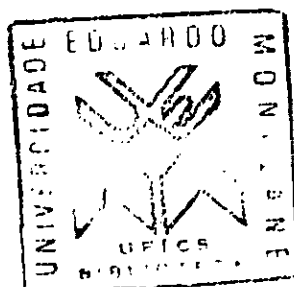
A transição democrática em Moçambique fez-se acompanhar por quatro medidas que iriam levar ao seu sucesso. Estas medidas incluíam: (1) mudanças do quadro institucional, (2) adopção de um sistema multipartidário, (3) criação de um ambiente estável para o processo de paz e (4) o fim da guerra civil (Lalá e Ostheimer, 2003). Foi assim que houve empenho na edificação do processo democrático, através do acordo de paz, alcançado em 1992. Neste contexto, as primeiras eleições multipartidárias em 1994 significaram o término formal da guerra civil e o primeiro passo rumo à estabilidade política e à implementação de estruturas democráticas (Idem).

De um modo geral, Moçambique, à semelhança do que sucedeu em muitas Democracias multipartidárias, adoptou um modelo democrático resultante das ideias propostas pelos pensadores dos séculos XVIII e XIX. Estes, acreditavam, que a democracia baseia-se num elevado nível de informação colectiva dos cidadãos, numa forte convicção nos valores do pluralismo e na disposição para criar compromissos (Ganhão, 1998).

A descentralização, vista como uma via de reforço da democratização política e uma abertura a uma futura partilha de poder (Soiri, 1999), foi introduzida no quadro acima descrito. Com efeito, esta ocorreu após a aprovação da constituição de 1990, a qual conferiu mais direitos e liberdades¹, suscitando desse modo, mudanças na organização administrativa do Estado, de sorte a acomodar as novas condições de Governação (Awepa, 2001).

Na verdade, foram os argumentos de carácter técnico- administrativo, por um lado, e de carácter doutrinário e ideológico, por outro, que levaram à Descentralização no país (Mazula et al, 1998).

¹ Referimo-nos a Liberdade de expressão, Liberdade de imprensa e direito a informação. Estes elementos constituem o actual artigo 48, após a última revisão da Constituição em 2004.



A componente doutrinária, por exemplo, seguiu as teses segundo as quais a democracia pressupõe um mínimo de autonomia dos povos e das suas estruturas locais. De um modo geral, nesta componente dá-se ênfase ao impulso universal e natural para a auto-organização e para a resolução dos problemas que os órgãos do Estado não conhecem (Idem).

Paralelamente, organizações e organismos como a ONU (Organização das Nações Unidas) e o Banco Mundial, influenciaram o processo de descentralização, através do discurso de que o excesso de centralização é um dos factores impeditivos do progresso nos países subdesenvolvidos (Idem).

No que se refere à componente administrativa, viu-se que uma administração centralizada tende sempre a ser ineficiente, desautorizada, cara e morosa. De um modo geral, o representante local da administração deveria, necessariamente, remeter os problemas locais aos órgãos superiores. Isto levava a uma morosidade e a um reduzido mérito da decisão e, como consequência, o cidadão procurava resolver os seus problemas à margem da administração. Nesta situação, o funcionário e o administrado não tinham qualquer incentivo para tornar a administração efectiva (Idem).

Visando colocar a Descentralização em prática, foram feitas emendas constitucionais em 1996 e, posteriormente, foi elaborado um pacote de nove leis (pacote autárquico) em 1997, que levou à criação de 33 municípios. Estes começaram a funcionar em 1998 (Awepa, 2001).

No quadro da Descentralização, o artigo 188 da Constituição de 1990² afirma que:

1. O poder local tem como objectivos organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios da sua comunidade; promover o desenvolvimento local; aprofundar e consolidar a Democracia, no quadro da unidade do Estado moçambicano;

² Constitui o actual artigo 271, após a última revisão efectuada em Dezembro de 2004.

2. O poder local apoia-se na iniciativa e na capacidade das populações e actua em estreita colaboração com as organizações de participação dos cidadãos.

A partir deste artigo, está subjacente que a questão da participação dos cidadãos ocupa uma posição central no processo de Descentralização democrática.

Aliás, no geral, qualquer reforma do sistema político-administrativo introduzida numa democracia e Estado de Direito, como é o caso de Moçambique, impõe a redefinição dos relacionamentos inter-institucionais, a favor de uma Governação mais eficiente e eficaz, mais democrática e participativa e, ainda, mais legítima (Weimer, 2000).

Porém, simultaneamente, existe um conjunto de factores que podem colocar em risco o processo de Descentralização no nosso país, nomeadamente:

- Falta de experiência na área de Descentralização;
- Falta de cultura democrática;
- Reduzido número de quadros e seu reduzido grau de preparação académica, administrativa e política;
- Insuficiente mobilização das comunidades (Chambule, 2000; vide também Weimer, 2000).

Como que a corroborar com a visão acima, de um modo geral, o processo de descentralização tem sido dificultado pela ausência de consenso político (desacordo entre grupos do poder político ao nível central e local), que simultaneamente limita o papel dos actores locais. Um outro aspecto notório no decorrer da descentralização é de que este tende a dar maior enfoque à desconcentração e quase nenhuma devolução de poder aos órgãos administrativos locais (Soiri, 1999).

Embora, de um modo geral, se constate a existência de alguns constrangimentos no contexto da descentralização em Moçambique, a nossa principal preocupação concerne à forma como, nessas condições, a população pode apropriar-se activamente deste

processo, reforçando a democracia no contexto local e promovendo o desenvolvimento local.

1. Objecto de Estudo

O objecto de estudo deste trabalho é concernente à possibilidade de haver uma participação activa da população na Governação local, em Moçambique. De um modo geral, a maior parte da sua população, devido a alguns factores, principalmente históricos³, está mais vinculada a uma autoridade tradicional do que ao Estado. Porém, a questão da participação popular na Governação local, eixo central do processo de descentralização, enquadra-se mais na lógica do Estado-Nação. Como proceder se ambos sistemas funcionais são orientados por uma lógica completamente diferente e oposta? Em outros termos, a nossa principal preocupação neste trabalho é se os grupos de população, bastante vinculados ao poder tradicional, têm espaço para promover uma democracia participativa no Estado moçambicano.

Este estudo baseia-se no Município da Matola. Este possui uma população de 427.000 habitantes, o que o torna o segundo maior centro urbano do País. Esta população é constituída por etnias do Norte, Centro e Sul, distribuídas num total de quarenta e dois (42) Bairros (vide outros detalhes no anexo1).

Organização do Trabalho

Até então foram apresentados dois elementos introdutórios, nomeadamente: a contextualização do tema e o objecto de estudo. Além destes, fazem parte da introdução e por ordem sucessiva: a problematização, a pergunta de partida, os objectivos (geral e específicos) do trabalho, a justificação do estudo, a metodologia empregue, as abordagens teóricas, a definição dos conceitos chave e, finalmente, as limitações do estudo.

³ referimo-nos não só as consequências políticas da desestabilização militar no campo, mas também a relação da FRELIMO com a autoridade tradicional; a maneira como o mesmo partido conseguiu consolidar as suas experiências de constituição do poder popular durante a luta de libertação; sua capacidade de implementar a estratégia de desenvolvimento formulada; a política regional e de distribuição da FRELIMO

Após a definição dos conceitos, o capítulo seguinte apresenta a revisão da literatura, a qual aborda as tendências dos debates em torno dos conceitos chave deste trabalho.

Seguidamente, o terceiro capítulo faz a apresentação dos dados empíricos enquadrados nas duas abordagens teóricas designadamente, o Funcionalismo e a perspectiva sistémica.

O quarto capítulo apresenta as conclusões e, finalmente, as recomendações são feitas no quinto capítulo.

2. Problematização

Decorridos seis (6) anos após o início do processo de descentralização em Moçambique, existe um grande consenso de que a participação popular no processo de tomada de decisão é significativamente baixa, para não dizer inexistente. Nesta linha de pensamento, a Awepa (2001), através de um estudo efectuado em trinta e dois (32) municípios, concluiu que as reuniões da Assembleia Municipal não têm tido uma boa participação dos munícipes, a despeito de a Lei 2/97 (artigo 110) prever que elas são públicas. Segundo a mesma fonte, a participação nestas reuniões seria essencial, no sentido de se assistir a discussões de questões específicas e, por outro lado, para apresentação de participações à Assembleia.

A ideia de falta de participação é confirmada ainda pelo facto de no país continuar a haver uma centralização do poder, que traduz-se numa continuada ausência de acesso dos cidadãos às políticas do Estado e na inexistência de mecanismos de controlo (Mejia, 2002). Seguindo o mesmo raciocínio, a democracia política não tem reflexos nem se exprime numa organização e direcção mais democrática dos aparelhos de Estado, nem na participação dos cidadãos e no aumento da consciência cívica. Neste quadro, o aspecto legal em Moçambique também contribui para a restrição da participação cidadã ao nível

e os efeitos da desestabilização social (Abrahamson, 1994).

das autarquias. A lei, nessa perspectiva, define direitos dos eleitores e obrigações do município que não podem ser exercidos pelos cidadãos sem a criação de uma organização acreditada que possa articular os assuntos de forma oportuna perante os órgãos autárquicos⁴.

Ora, a falta de participação popular no âmbito da descentralização leva-nos a concluir que as grandes vantagens resultantes do processo de devolução do poder nunca podem ser activamente usufruídas pelas populações. Neste contexto, contrariamente ao preconizado por aquele processo, as populações irão continuar a ter incentivo para procurar resolver os seus problemas fora das estruturas formais do Estado.

É exactamente esse aspecto que nos permitiu identificar um problema, pouco aprofundado teoricamente, pelo menos, no contexto moçambicano. Tal, refere-se à forma como a maior parte da população pode participar efectivamente na governação local, uma vez que ela está mais ligada à autoridade tradicional do que ao Estado. É que, de um modo geral, vivendo na lógica da autoridade tradicional, a maioria dos grupos da população, em Moçambique, nunca constituiu um elemento activo do sistema político que apresenta propostas ou então que reage ou pressiona aos políticos nem fiscaliza as acções executadas. Numa perspectiva geral, este facto sugere haver uma descontinuidade entre o sistema tradicional e o sistema formal. Esta realidade moçambicana, reflecte a visão de que em África quando o Estado-Nação, como forma de organização política, não consegue garantir a sobrevivência da população a longo prazo nem oferecer uma visão sobre o futuro, as pessoas procuram formas alternativas de associação tais como a família (principalmente), o clã, a etnicidade e outras instituições da sociedade tradicional (Abrahamson e Nilsson, 1994).

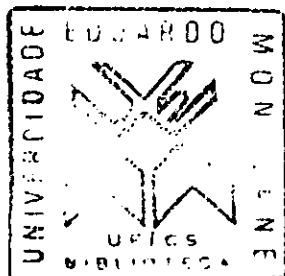
⁴ Os direitos dos eleitores a que se refere têm a ver com a apresentação de queixas ou sugestões perante a assembleia, enquanto que a obrigação das autarquias refere-se à prestação de contas aos eleitores (Idem).

A despeito da realidade acima descrita, quando analisamos o conteúdo da disposição constitucional sobre a devolução do poder (artigo 188, da CRM de 1990), notamos que este não se enquadra naquele cenário, mas assume a consolidação de um Estado-Nação em Moçambique. Tal, implica que toma como já existente uma relação interactiva entre o Estado e vários grupos de população, que apenas precisa de ser reforçada no actual contexto da descentralização. Todavia, conforme já havíamos afirmado anteriormente, notamos a existência de uma descontinuidade entre o sistema formal (Estado Nação) e o sistema tradicional. Se a este cenário acrescermos o facto de que pelo menos 51% da população do nosso país é analfabeta (vide RDH, 2001), podemos inferir, então, que a maior parte da população tem falta de conhecimento de quaisquer vantagens de que dispõe com a devolução do poder e dos ganhos que iria obter com sua participação na Governação local.

Neste quadro, podemos notar que não há grande vantagem em proclamar-se a existência de um Estado-Nação, uma vez que os seus cidadãos se consideram predominantemente membros de uma outra nação, ou de grupos étnicos, ou de um sistema de lealdade local e não se encontram perto da constituição da Nação (Abrahamson e Nilsson, 1994). //

Mesmo assim, podemos falar de um pequeno avanço verificado no modelo de Governo proposto no âmbito da Descentralização. Tal avanço deve-se à integração do papel da autoridade tradicional no contexto local⁵. Recordemo-nos que esta, na prática, ocupa um papel importante para a comunidade, pois simboliza a ligação entre os antepassados e a terra. De forma genérica, pensa-se que, deste modo, os cidadãos de várias regiões serão feitos sentir que tomam parte na tomada de decisões e irão participar na implementação de políticas para seu próprio benefício. Pensa-se, ainda, que o sentimento de fazerem parte de um processo irá melhorar o auto-respeito e autoconfiança dos grupos de população no país, isto no espírito de unidade nacional (Lundin, 1994). //

⁵ Vide o decreto 15/2000. Na verdade, este decreto não integra exclusivamente a autoridade tradicional, mas também outros actores com papel de relevo a nível local.



Porém, não nos esqueçamos que, por sua vez, os sistemas sócio-políticos tradicionais no nosso país são hierárquicos⁶, o que pode limitar a iniciativa, a capacidade e, conseqüentemente, a participação da população na Governação local. Por outro lado, lembremo-nos também que no geral à autoridade tradicional reserva-se um poder conservador e não criativo nem inovador (Soiri, 1999), que vemos como sendo também limitante das iniciativas locais.

É neste quadro, acima descrito, que pretendemos avaliar as possibilidades reais de uma participação activa de grupos da população na governação local, combinando-se com a actual democracia representativa. Em outros termos, procuramos avaliar as condições que podem, efectivamente, levar ao desenvolvimento de uma democracia participativa, ou de aproximação dos cidadãos, de acordo com sua iniciativa e capacidade, dos centros de tomada de decisões, apesar do vínculo que aqueles apresentam com a autoridade tradicional.

a) Tomando em consideração o problema acima exposto, formulamos a nossa **Questão de Partida** do seguinte modo: **de que forma as comunidades e a Sociedade Civil de Moçambique irão participar na Governação local, tendo em conta a sua insuficiente mobilização e sua insuficiência de conhecimentos sobre as formas de participação preconizadas no âmbito da Devolução do poder?**

b) Ao colocarmos a pergunta acima temos como objectivo geral: **Identificar as condições que podem assegurar uma participação popular na Governação local, bem como na sustentabilidade do processo de Descentralização Democrática em Moçambique.**

⁶ De acordo com Lundin (1994), esta hierarquia é legitimada através do uso de símbolos, durante o processo de transmissão cultural a todos membros da sociedade. Nessa sociedade, o exercício da autoridade reforça uma situação de desigualdade. Neste sentido, afirma que os diferentes veículos de transmissão cultural sustentam esta hierarquia, nomeadamente: rituais, cerimónias, mitos, linguagem, normas e regras.

c) Assim sendo, como objectivos específicos temos:

- Identificar a articulação existente entre o Município e as autoridades tradicionais, tendo em vista a capitalização da participação popular na Governação local;
- Identificar o potencial da população do Município da Matola, na resolução dos problemas locais; e
- Identificar o grau de conhecimento que os munícipes da Matola têm sobre a governação local e seu impacto na participação popular.

3. Justificação do Estudo

A Participação popular em Moçambique, segundo o quadro normativo, é uma condição necessária para a consolidação do processo democrático e para o alcance do desenvolvimento económico. Nessa perspectiva, achamos relevante o aprofundamento de estudos nessa área de conhecimento, de modo a identificar-se as condições teóricas e práticas que podem levar à sua sustentabilidade.

Na prática, a sustentabilidade do processo de participação pressupõe a tomada em conta da diversidade cultural, característica da nossa realidade, a qual se legitima em paralelo com o modelo ocidental adoptado. Por outro lado, implica a adequação da discussão política diferenciada entre o espaço urbano e o espaço rural. Alguns autores (Lundin, 1994; Abrahamson e Nilsson, 1994, etc.) apontam que a perspectiva de Estado-Nação foi mais personificada na Cidade do que no Campo. Uma das questões que podemos colocar é qual a melhor forma de a autarquia lidar com esta realidade.

De um modo geral, constatamos a necessidade de se desenvolver modelos de participação popular adequados a cada contexto, de acordo com as respectivas características locais, no processo de devolução do poder.

No que se refere à escolha do Município da Matola, tal deveu-se, por um lado, ao facto deste apresentar características urbanas e características rurais, no total dos quarenta e dois Bairros que alberga, constituindo um dos campos onde se pode realizar estudos sobre as possíveis articulações entre o modelo ocidental (mais evidente na cidade) e o modelo tradicional (com maior personificação no espaço rural), tendo em vista a capitalização da participação popular no contexto da Devolução do poder.

Por outro lado, sendo residente neste Município, e tomando o grau de conhecimentos adquiridos durante a nossa formação, reconhecemos ter contribuições válidas para a consolidação de um processo cujo sucesso repercutir-se-ia na melhoria das condições de vida das populações locais. Este desafio pode ser inserido no âmbito do desafio geral que se coloca aos países do terceiro mundo, de alcançar o desenvolvimento através do uso dos seus quadros locais, numa boa direcção.

Finalmente, o estudo baseia-se no período em que se inicia a implantação das autarquias (1998) até ao final do primeiro ano (2004) do segundo mandato, pois tal pode facilitar a medição das mudanças ocorridas no estilo de governação local. No Município em estudo, ambos mandatos foram exercidos pelo mesmo executivo.

4. Metodologia

Este trabalho constitui um Estudo de caso. Este tipo de pesquisa, de acordo com Gil (1996), é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objectos, de modo a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado. Assim, apresenta basicamente três vantagens, nomeadamente: (1) estimula a novas descobertas; (2) dá ênfase à totalidade, no sentido em que procura analisar os diferentes contornos de um dado problema; e (3) apresenta procedimentos de colecta e análise de dados considerados simples em relação aos de outros tipos de delineamento. Porém, a dificuldade de generalização dos resultados obtidos constitui a principal limitação do estudo de caso.

As técnicas de recolha de informação seleccionadas são: Pesquisa Bibliográfica, Pesquisa Documental, Entrevistas Semi-estruturadas e Observação Participante.

No que se refere à Pesquisa Bibliográfica, esta é desenvolvida a partir de material já elaborado (principalmente livros e artigos científicos). A sua principal vantagem é de permitir ao investigador cobrir um conjunto de fenómenos mais amplos do que faria directamente. Também é crucial nos estudos históricos. Quanto às suas desvantagens, estas relacionam-se com o facto de muitas fontes secundárias utilizadas apresentarem dados colectados de forma equivocada, o que potencia o risco de reprodução ou ampliação desses erros (Idem).

Já a Pesquisa Documental serve-se de materiais que contrariamente à pesquisa bibliográfica não receberam nenhum tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objectivos da pesquisa. Este tipo de pesquisa apresenta três grandes vantagens, a saber: (1) é a mais rica fonte de dados em pesquisa de natureza histórica; (2) tem um custo baixo em relação ao de outras pesquisas; e (3) não exige contacto com os sujeitos da pesquisa. As principais críticas que são feitas têm a ver com a não representatividade e a subjectividade dos documentos. De um modo geral, as pesquisas elaboradas a partir de documentos fornecem uma visão mais ampla do problema ou então hipóteses que podem ser verificadas por outros meios (Idem).

Quanto à Entrevista, de acordo com Punch (1998), esta é um dos principais instrumentos de recolha de dados na pesquisa qualitativa. É considerada uma boa forma de ter acesso às percepções e aos significados das pessoas; mas também a definições de situações e a construções da realidade.

Embora esta técnica consista em colocar questões e obter respostas, tal pode ser feito de diversas maneiras, ou seja, existem diferentes tipos de entrevistas, classificadas em diversas tipologias. Porém, as principais dimensões dessa variação são: (1) o grau de

profundidade da estrutura da entrevista; (2) o grau de profundidade que a entrevista busca; e (3) o grau de padronização da entrevista para diferentes interlocutores (entrevistados) e situações (Idem).

Assim sendo, no lado esquerdo do *continuum* as entrevistas são rigidamente estruturadas e padronizadas; as questões são planeadas e padronizadas previamente e usa-se categorias pré-codificadas como respostas; finalmente, a entrevista em si não é feita em profundidade (Idem).

Por outro lado, em oposição à situação anterior, as entrevistas não são estruturadas e são abertas; as questões não são anteriormente planeadas nem padronizadas; são questões gerais colocadas no decurso da entrevista; nessa lógica, algumas perguntas específicas surgem ao longo da entrevista e a sua ordem depende da direcção que a entrevista toma. Portanto, aqui não há respostas sob forma de categorias preestabelecidas.

Finalmente, o tipo de entrevista seleccionado deve estar em sintonia com a estratégia, os propósitos e as questões de pesquisa (Idem).

Para este estudo seleccionamos as entrevistas Semi-estruturadas, as quais correspondem a uma situação intermediária entre as duas acima descritas.

Em suma, tratou-se de entrevistas a informantes chave⁷, as quais permitiram o aprofundamento e melhoria da compreensão do tema em estudo. Neste contexto, foram informantes chave: Autarcas, Docentes da Universidade Eduardo Mondlane, Membros da Assembleia Municipal da Matola, Chefes Tradicionais, Funcionários do Município da Matola, Membros de Organizações da Sociedade Civil da Matola e Membros de Comunidades. No final, estas categorias somaram cerca de vinte e três entrevistas (vide a lista dos entrevistados em Anexo 3).

⁷ Para Wolcott (1988) citado por Punch (1998), informante chave é um indivíduo em quem investimos tempo porque o mesmo é particularmente bem informado, coerente e disponível.

No que se refere à Observação Participante, esta é uma técnica central de recolha de dados etnográficos⁸. Esta difere da observação directa e não participante, na medida em que o papel do pesquisador muda de observador imparcial ou objectivo de uma situação, para ser simultaneamente participante e observador. Assim, surge uma grande questão no uso desta técnica, que é de saber quão distante o pesquisador deve estar do comportamento estudado ou, dito de outra forma, até que ponto o pesquisador deve estar envolvido no comportamento (Idem).

Estas questões ajudam a pensar no papel do pesquisador na Observação Participante e nos seus efeitos sobre os dados.

No âmbito deste estudo, a nossa participação na IX e X sessões do conselho do posto e na VI sessão da Assembleia Municipal enquadram-se no tipo de observação em análise. Esta constituiu uma forma de melhoria da compreensão do funcionamento de ambos espaços.

5. Campo de Análise

A recolha de informação ocorreu em seis Bairros do Município em estudo, nomeadamente: Matola Gare, Matola "D", Km 15, Khongolote, Malhampsene e Cidade da Matola. A selecção destes Bairros foi determinada pela dinâmica do trabalho de campo, de acordo com disponibilidade dos informantes chave, assim como pela sua relativa proximidade à residência do autor do estudo.

Na prática, os dados colhidos incidiram sobre a divisão espacial rural e urbana. Esta tendência, teoricamente, surgiu na sequência dos estudos anteriores enfatizarem uma discussão política diferenciada entre o Campo e a Cidade em Moçambique. Assim,

⁸ De acordo com Spradley (1980) citado por Punch (1998), a Etnografia preocupa-se com o significado das acções e acontecimentos para as pessoas que procuramos compreender. Nesta perspectiva, se o sistema desses significados constitui a Cultura, então a Etnografia é uma Teoria da Cultura.

baseando-nos em Araújo (1997), classificamos os espaços como sendo urbano ou rural, usando cinco (5) critérios, nomeadamente: organização administrativa, número de habitantes, existência de infra-estruturas sócio-económicas, função económica e papel histórico.

- a) **Organização administrativa:** é urbana somente aquela população que vive nas capitais provinciais;
- b) **Número de habitantes:** são urbanos os aglomerados com 10.000 e mais residentes;
- c) **Existência de infra-estruturas sócio-económicas:** serviços (saúde, ensino, administração, água, luz, etc.), comércio, construção, transportes e comunicações;
- d) **Função económica:** situado fora do sector agrário; e
- e) **Papel histórico:** desempenhado pelo centro populacional e perspectivas de desenvolvimento dos sectores secundário e terciário.

De acordo com esta perspectiva, o rural é tudo que não se encaixa no urbano e vice-versa.

6. Abordagem Teórica

Geralmente, uma teoria é útil tanto como fonte de questões de pesquisa, assim como fonte de explicação (Peters, 1998).

A base teórica do presente trabalho assentou fundamentalmente em dois modelos, nomeadamente, o Funcionalismo e a Perspectiva Sistémica. A sua opção baseou-se no facto de cada uma delas fornecer elementos específicos e relevantes para a compreensão do sistema político moçambicano, no geral, e ao mesmo tempo ajudam a responder a nossa questão de partida.

O uso de dois modelos, em simultâneo, baseou-se no facto de que nenhuma teoria, por si, fornece uma explicação suficiente para todos os impactos da política e sobre o comportamento político. Ambas teorias situam-se a nível de explicação macro, isto é, na sua explicação enfatizam as instituições sem tomar em conta a influência que os indivíduos podem exercer sobre tais instituições (Idem).

a) Funcionalismo

De acordo com Fernandes (1995), a perspectiva funcionalista enfatiza o conceito de função. Esta é definida como sendo a contribuição dada por um elemento à organização ou acção do conjunto do qual faz parte. A ideia básica, nesta perspectiva, é a de totalidade (sociedade global), cujos elementos, todos interdependentes, desempenham funções correspondentes às necessidades fundamentais do grupo.

A análise funcionalista foi introduzida nas ciências sociais por Malinowski (no ano de 1944). Posteriormente, Robert King Merton, criticando a Malinowski, introduziu algumas alterações dentro desta perspectiva.

De acordo com Merton, todos os sistemas apresentam elementos que perderam a função, que são supérfluos ou que nunca a tiveram. Além disso, de acordo com o princípio do equivalente funcional, um só elemento pode desempenhar várias funções, assim como vários elementos podem substituir-se reciprocamente no desempenho da mesma função. Foi ainda com Merton que, dentro desta perspectiva e da Ciência Política em geral, se iniciou a distinção entre funções manifestas e funções latentes. As funções manifestas são aquelas que os participantes do sistema compreendem e querem. Por sua vez, as latentes são as que os participantes não se apercebem. Segundo Merton, uma estrutura que desempenha uma função, mesmo latente, não pode ser eliminada antes que outra assuma a mesma função (Idem).

De um modo geral, segundo a perspectiva funcionalista, a acção política é sempre condicionada não apenas pela personalidade básica do agente, como também pelo complexo de funções interdependentes e conflitantes em que está inserida.

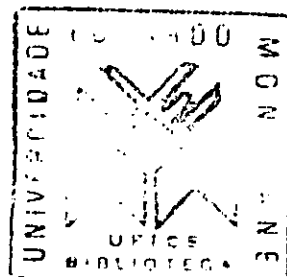
Concretamente, na nossa análise destacaremos a questão de funções manifestas e de funções latentes, pois analisaremos até que ponto o desempenho das funções manifestas pelo Município da Matola cede espaço para o surgimento de funções latentes, ou seja, provoca a sua substituição por instituições da autoridade tradicional.

b) Perspectiva Sistémica

A Perspectiva Sistémica foi desenvolvida, durante os anos 50 e 60, como reacção aos estudos descritivos que tinham sido efectuados anteriormente. Estas teorias foram elaboradas para serem suficientemente aplicáveis em quase todos sistemas políticos, desde os governos tribais até ao sistema político democrático mais sofisticado (Peters, 1998).

O argumento central das teorias sistémicas, muitas vezes associadas a David Easton, é de que a política e o Governo podem ser definidos como um sistema, de *input*, *throughput* e *output*, que funciona num ambiente que fornece a energia exigida pelo sistema. No caso da política, tal energia refere-se às demandas e aos apoios. Tais factores constituem as demandas de grupos e indivíduos para mudanças da política, o apoio político da população em geral e outros recursos necessários. Os outputs do sistema são as políticas com um laço de *feedback* que reflecte as respostas às políticas que então iniciaram outra ronda de demandas políticas do público a qual o sistema deve responder. Nestas teorias, o Governo torna-se a *caixa negra*, que liga os *input* aos *output*, pois não há especificação das instituições e dos processos que podem ser usados para ligar os *inputs* aos *output* (Idem).

Uma das grandes contribuições das abordagens sistémicas foi a importância que estas deram ao *feedback* e a necessidade de os Governos tomarem em consideração suas



acções prévias, ao formularem políticas. Nesta perspectiva, a política é muitas vezes a sua própria causa e uma ronda de formulação de políticas quase inevitavelmente produz reacções políticas, novos problemas de política e uma subsequente ronda de formulação de políticas.

A perspectiva dominante de *feedback* do Governo foi elaborada por Karl Deutsch, na sua concepção do Governo como um sistema cibernético. Este autor desenvolveu uma conceptualização elaborada sobre o Governo como um sistema que responde às mudanças no seu ambiente, com a capacidade do sector público de processar a informação, como o atributo primário para fazer aquela ligação e para governar com sucesso (Idem).

De um modo geral, na perspectiva de Deutsch, os governos podem ser comparados de acordo com a sua capacidade de responder eficaz e eficientemente ao ambiente.

Neste estudo, a partir da noção de *feedback* iremos colher dados que nos ajudem a reflectir de que modo a formulação de políticas pelo Município da Matola produz reacções políticas dos munícipes, novos problemas de política e uma subsequente ronda de formulação de políticas.

7. Conceitos

A definição de conceitos intensamente usados ao longo de um trabalho científico é indispensável, na medida em que contribui para uma melhor compreensão do tema em estudo. Os conceitos chave usados neste trabalho são: Descentralização, Participação popular e Governação local.

a) Descentralização

Na literatura, podemos encontrar várias definições do conceito de Descentralização. Neste trabalho definiremos a descentralização, no sentido lato, como a transferência de

funções, responsabilidades e de poder, dos escalões superiores para escalões inferiores do governo, dentro da cadeia de governação. De um modo geral, a referida transferência pode ocorrer de três formas, nomeadamente: (i) Desconcentração ou Descentralização Administrativa; (ii) Devolução ou Descentralização Democrática; e (iii) Descentralização Fiscal (Kulipossa, 2004).

Desconcentração ou Descentralização Administrativa é a dispersão de funções, responsabilidades e funcionários, dos escalões superiores para os escalões inferiores do Governo. É a recolocação dos funcionários dos escalões superiores do Governo em diferentes pontos do território nacional, com o objectivo de fortificar a autoridade do Governo. Neste tipo de descentralização todas as linhas de comando são de cima para baixo, enquanto que a prestação de contas é de baixo para cima. Portanto, não há cedência de qualquer poder, dado que os funcionários simplesmente cumprem tarefas e implementam decisões que são tomadas pelo Governo central.

Devolução ou Descentralização Democrática é a transferência do poder (tomada de decisão), funções e recursos, do Governo central para Governos locais, que são eleitos pelas comunidades locais e prestam contas a elas. Notamos assim que a devolução cede a autoridade de decisão e influência às instituições eleitas democraticamente, através de mecanismos legais de partilha de poder entre o Governo Central e os Governos locais. Neste processo de devolução, há cedência de personalidade legal, áreas de competência legalmente definidas, autonomia de cobrar impostos, direito de ter orçamento e competência legislativa.

Descentralização Fiscal é a transferência de recursos fiscais para os escalões inferiores do Governo. Neste processo há cedência de influência sobre os orçamentos e decisões financeiras, as quais podem ser confiadas aos funcionários desconcentrados, que só prestam contas aos seus superiores.

Em Moçambique a Desconcentração é dirigida aos órgãos locais do Estado, nomeadamente: Províncias, Distritos, Postos Administrativos e localidades, enquanto que a Devolução é dirigida aos municípios.

De uma forma geral, vários autores concordam que para que haja sucesso no processo de Descentralização é necessário que os três processos acima ocorram em simultâneo (vide Manor, 1998).

Dos processos de descentralização definidos iremos usar intensamente o de Descentralização Democrática ou Devolução de poder.

b) Participação

O conceito de participação é um dos mais abordados ultimamente, principalmente no âmbito da reforma administrativa do Estado. Neste contexto, podemos encontrar definições de participação variadas e muitas vezes complementares.

De acordo com Pearse e Stiefel (1979), citados por Kulipossa (2004), Participação refere-se aos esforços organizados para aumentar o controlo sobre recursos e instituições regulativas em determinadas instituições sociais por parte de grupos e movimentos daqueles que até agora são excluídos de tal controlo. Esta definição enfatiza o poder e os recursos, pois segundo Kulipossa, para os autores acima, a proliferação da pobreza está dependentemente da concentração do poder e da monopolização dos recursos.

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD 1993), citado na obra acima referida, Participação significa que as pessoas estão intimamente envolvidas nos processos económicos, sociais, culturais e políticos que afectam as suas vidas. Nesta perspectiva, em alguns casos as pessoas podem ter um controlo completo e directo sobre esses processos e, em outros casos o controlo pode ser parcial ou indirecto. De um modo geral, o aspecto central aqui é que as pessoas tenham acesso ao processo de

tomada de decisões e ao poder. Assim sendo, a participação é um elemento essencial do desenvolvimento humano.

Na perspectiva do PNUD (1993) ainda encontramos quatro formas de participação, a saber: (1) participação ao nível do agregado familiar; (2) participação económica; (3) participação social e cultural; e (4) participação política (Idem).

De uma forma geral, em ambas definições acima apresentadas fica subjacente a necessidade de uma acção em vários processos pela parte dos grupos, de forma a melhorar a sua condição.

Ao longo deste trabalho, iremos abordar intensamente a necessidade de maior acção dos grupos da população de Moçambique nos processos políticos, inspirados no conceito de Pearse e Stiefel.

A despeito da importância da participação popular na Governação, podemos identificar alguns problemas associados àquele processo. De acordo com Modesto (2002), citando Neto (1992), os problemas relacionados à participação popular são: apatia política, abulia política e acracia política.

A apatia política (falta de estímulo para acção cidadã) apresenta as seguintes características: falta de informação sobre os direitos e deveres dos cidadãos; a falta de vias de comunicação directa ágeis ao cidadão, devido ao aparato do Estado; a falta de resposta a solicitações; a falta de tradição participativa e a excessiva demora na resposta de soluções ou críticas.

Por sua vez, a abulia política, ou seja, não querer participar da acção cidadã, refere-se ao cepticismo quanto à manifestação do cidadão ser tomada em consideração pela administração pública, assim como pela falta de reconhecimento e estima colectiva para actividades de participação cidadã.

Finalmente, a acracia política (não poder participar da acção cidadã) designa o baixo grau de escolarização dos requerentes; o formalismo administrativo e a ausência da prática de conversão de solicitações orais em formais; a complexidade excessiva das normas administrativas, além dos problemas de ordem política e económica inerentes aos países subdesenvolvidos.

Tomando em conta os três cenários apresentados, podemos questionar qual deles melhor se enquadra na realidade Moçambicana, em geral, e na do Município da Matola, em particular.

Existem diversas tipologias de participação popular na literatura sobre o tema. Neste trabalho iremos nos basear na tipologia apresentada por Modesto, por considerá-la simples e fácil de fixar.

Modesto, na obra atrás referida, citando Pietro (1993), apresenta duas formas de participação, nomeadamente: participação directa e participação indirecta.

A primeira é a que é realizada sem a presença de intermediários eleitos.

A segunda é a que é realizada através de intermediários, podendo ser eleitos ou indicados.

Como exemplo de participação directa temos o direito de ser ouvido e o inquérito (referente à consulta da opinião pública sobre um assunto de interesse geral).

Como exemplo de participação indirecta temos participação popular em órgão de decisão, a participação através do *ombudsman* e a participação através do Poder Judiciário.

De um modo geral, a participação popular na governação local parece coadunar mais com formas de participação directa.

c) Governação Local

Para definirmos a Governação local, em primeiro lugar iremos definir o conceito de Governação.

Governação significa uma mudança no significado do Governo, referindo-se a um novo processo de governar, ou uma condição mudada de comando de ordem ou ainda um novo método pelo qual a sociedade é governada (Rhodes, 1997).

Governação Local refere-se ao processo de exercício do poder político, que para além do governo local inclui a sociedade civil, as comunidades locais e os próprios agentes económicos.

Desta definição notamos que a Governação Local se refere ao exercício de poder político por vários actores, num espaço territorial (local) limitado.

Para este estudo o conceito acima restringe-se apenas às comunidades e à sociedade civil.

8. Limitações do Estudo

A escassez dos recursos financeiros e de tempo, tomando em consideração a dimensão territorial do Município (vide o anexo 1) tornaram-se uma limitação no aprofundamento de alguns aspectos importantes para este estudo. Por outro lado, a falta de disponibilidade de alguns informantes previamente seleccionados limitou também o desenvolvimento de alguns aspectos que o estudo levanta. Assim sendo, as conclusões tiradas não são consideradas definitivas. Porém, as mesmas podem constituir um ponto de partida para estudos posteriores.

a) Escassez de Recursos Financeiros

O estudo foi realizado com fundos próprios, o que não permitiu fazer uma recolha de dados aprofundada em todos os quarenta e dois Bairros. Esta questão era pertinente, pois alguns bairros visitados apresentam uma diversidade de características. Esta realidade ocorre mesmo entre bairros vizinhos.

b) Escassez de Tempo

O presente trabalho foi realizado durante um período de oito (8) meses. Porém, durante grande parte desse tempo (6 meses) o autor do estudo encontrava-se a efectuar seus estudos curriculares. Tal implica que apenas em dois meses é que houve a possibilidade de dedicação exclusiva ao trabalho de fim de curso. Este facto teve impacto nos contactos e deslocações efectuados.

c) Indisponibilidade de Informantes

Alguns dos informantes anteriormente seleccionados para as entrevistas devido ao seu elevado grau de informação sobre o funcionamento do Município nunca estavam disponíveis. Assim, alternativamente outros actores foram seleccionados. Mas, as visões destes últimos podem não coincidir necessariamente com as dos primeiros.

II. Revisão da Literatura

O objecto deste estudo já foi anteriormente apresentado: é concernente à possibilidade de haver uma participação activa da população na Governação local, em Moçambique. A maior parte da sua população, devido a alguns factores, principalmente históricos, está mais vinculada a uma autoridade tradicional do que ao Estado. Porém, a questão da participação na Governação local enquadra-se mais na lógica do Estado-Nação. E então, como proceder se ambos sistemas funcionais são orientados por uma lógica completamente diferente e oposta?

Para Modesto (2002), a participação cidadã refere-se a um grau mais amplo de desenvolvimento político, na medida em que diz respeito a formas de participação objectiva, semidirectas ou directas do povo na condução da função administrativa do Estado. Cite-se a denúncia de irregularidades ou abuso de poder, mediante representação; participação em conselhos deliberativos onde são debatidos temas de interesse geral; a participação em audiências públicas; a reclamação relacionada à prestação dos serviços públicos, etc.

Ainda na perspectiva de Modesto, o aumento da participação popular na administração pública não pode ser isolado da participação popular em demais sectores do Estado ou ser reduzido somente a uma questão jurídica, relacionada só à definição de instrumentos normativos de participação. O autor refere que a participação popular é, essencialmente, uma questão política, relacionada ao grau de desenvolvimento e efectivação da Democracia. De acordo com esta abordagem, o aparato jurídico é capaz de dificultar a participação, através do estabelecimento de mecanismos de neutralização e acomodação subtis.

Por sua vez, Frey (2000), interpretando o pensamento de Tocqueville⁹, afirma que a valorização do poder local pela parte deste último não se baseia na ideia de uma maior

⁹ (Tocqueville 1977; 1982).

eficiência administrativa ou da uniformização territorial das condições de vida, segundo advogam as teorias recentes sobre a Descentralização. Contrariamente, diz o mesmo autor, para Tocqueville, quando o poder é repartido há uma compensação, traduzida numa Sociedade Civil capaz de controlar os governantes. Por outro lado, para Tocqueville, segundo o mesmo autor, nesse contexto salienta-se a função das instituições locais em ensinar ao cidadão o uso responsável da liberdade, em fazê-lo perceber a vantagem da liberdade e para a promoção e o fortalecimento do amor pela liberdade.

Em Tocqueville, vimos que a Descentralização é uma condição *sine qua non* para a vitalização da Democracia, embora não garanta em si o sucesso da liberdade política. Num outro desenvolvimento, o autor mostra que o facto de existir um crescente distanciamento entre os governantes e governados esvazia a substância do processo democrático e o limita a um espectáculo eleitoral em que periodicamente poderosos grupos competem entre si pelos votos do eleitorado. Na perspectiva de Tocqueville, citado pelo autor acima, embora tal obrigue os governantes a um certo grau de *responsiveness* (responsividade), nunca cria possibilidades de um agir livre e auto-responsável. Nesse contexto, a solução é educar e capacitar os cidadãos para estarem aptos a determinar sua própria sorte, a conduzir a política, a se valerem de sua razão e a controlar e dominar suas paixões. É nesse quadro que defende que se privilegie o papel das instituições comunais. De um modo geral, Tocqueville defende que os tempos democráticos exigem uma cidadania activa. Nesse âmbito, ele afirma que somente através da experimentação da liberdade política na prática e através da participação e envolvimento activo nos assuntos públicos, é que o exercício da cidadania pode transformar-se em elemento constitutivo dos hábitos e do modo de viver do cidadão (Idem).

No geral, podemos constatar que o pensamento de Tocqueville é a favor de uma democracia participativa a qual, conforme afirma a dado momento, transforma os cidadãos em depositários da própria ordem, em detrimento de uma democracia representativa.

Recentemente, também, encontramos ataques directos a que está sujeita a democracia representativa, em vários autores (Santos e Avritzer 2003; Souza 1998, etc). Em geral, os argumentos de tais autores, favorecem a uma Democracia participativa.

A propósito da Democracia participativa, Bracewell (2004), afirma que esta fornece aos cidadãos do município, da província ou do país os instrumentos de que precisam para controlarem completamente o seu destino social e político. De acordo com o mesmo autor, em pleno florescimento da Democracia participativa, vemos os cidadãos a elaborarem e emendarem a sua constituição, a formularem políticas, a elaborarem suas leis e prioridades. Para Bracewell, o grau em que os cidadãos elaboram a sua constituição, apresentam ou vetam a legislação e elaboram o orçamento e as prioridades sociais está directamente associado ao grau em que escolhem se envolver do que das boas graças dos políticos que eles elegem para servir aos seus interesses. Este autor mostra que esta tendência se opõe à democracia representativa, onde o Governo tem um controlo completo sobre a constituição, a agenda legislativa e as prioridades da comunidade. Em Democracia representativa, segundo ele, vemos os nossos representantes ligados não só aos seus cidadãos e ao partido, mas também à Burocracia, grupos de Lobby, grupos de interesse, contribuintes do partido, grandes negócios e a um conjunto de outras entidades não democráticas. Neste contexto, segundo afirma, a voz do cidadão é afogada. No pior dos casos, seguindo o raciocínio do mesmo autor, em uma democracia representativa o Governo pode definir um mandato antes das eleições e implementar outro completamente diferente após as eleições.

Pelo contrário, diz o mesmo autor, a Democracia participativa é um trabalho progressivo, assegurando que os cidadãos — e não os Lobbies, não os grandes negócios, nem os políticos tenham a opinião final quando decidem afirmar-se.

De um modo geral, Bracewell afirma que o caminho pelo qual mais se viaja — democracia representativa, não permite o *empowerment* do cidadão. Porém, avança ele, quando combinada com as formas de uma democracia participativa a sinergia pode ser imponente.

Vistas as desvantagens da Democracia representativa, as vantagens da Democracia participativa e os ganhos obtidos a partir da combinação de ambas formas de democracia, podemos verificar a necessidade de, efectivamente, se consolidar uma democracia participativa em Moçambique, se de facto se visar ganhos mais amplos na devolução do poder. Neste contexto, e dada a vivência da maior parte da população num sistema de autoridade informal, parecem-nos centrais a questão da educação e de capacitação dos cidadãos, de modo a serem depositários da própria ordem. Porém, percebemos que a participação na Governação Local é um aspecto político, reflectindo o grau de desenvolvimento da Democracia.

De acordo com Abrahamson e Nilsson (1994), para que se verifique uma transformação democrática rápida em Moçambique o Estado-Nação moderno tem que encontrar uma forma de gestão democrática, de forma a recuperar a legitimidade que perdeu aos olhos da população. De um modo geral, isto implica que o Estado-Nação tem que estar, de facto, consolidado.

Na perspectiva dos mesmos autores, para que de facto se constitua o Estado-Nação é necessário que ocorra uma transferência gradual da identificação social das pessoas de uma categoria para a outra. Para que tal se efective, os autores afirmam que as pessoas têm que ter a possibilidade de satisfazer as necessidades mais básicas, desde as necessidades de segurança e de identidade cultural até às necessidades materiais. De um modo geral, na perspectiva destes autores, o Estado-Nação deve oferecer a mesma segurança duradoura que a família, no caso de Moçambique, oferece.

Da passagem acima podemos concluir que a identificação com o Estado Nação implica a existência de uma comunicação fluída e permanente entre o Estado e a sociedade, de tal forma que exista um vínculo forte entre ambos.

De um modo geral, esse cenário coaduna com a visão da centralidade da comunicação entre o sistema político e o ambiente envolvente (perspectiva sistémica) para o sucesso da democracia.

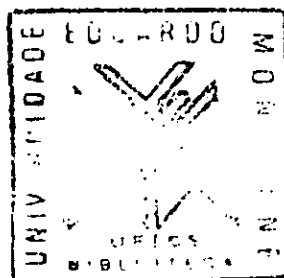
Porém, Lupia e Mcubbins (1998), acreditam haver um desfasamento entre os requisitos da democracia e as habilidades da maioria das pessoas em satisfazer tais requisitos. De acordo com estes autores, se tal desfasamento for bastante dominante, então uma auto-governação é impossível.

Na perspectiva dos dois autores acima, estamos perante um dilema democrático quando as pessoas que são chamadas a fazerem escolhas racionais podem não ser capazes de as fazer.

Lupia e Mcubbins afirmam que, de um modo geral, as pessoas têm falta de informação política, o que pode permitir que as pessoas com desejos funestos possam enganar e trair os mal informados. Seguindo ainda o raciocínio destes autores, a despeito da limitação de informação, existem condições em que as pessoas com informação limitada podem fazer escolhas racionais. Nessa perspectiva, afirmam que escolhas racionais não precisam de informação completa, mas sim de conhecimento, sendo este definido como a capacidade de prever as consequências das acções.

Olhando para esta última abordagem teórica, notamos que de um modo geral, para as pessoas empreenderem uma determinada acção, num determinado contexto, precisam de informação. A questão a ser discutida é até que ponto essa informação deve ou não ser completa (a quantidade de informação necessária).

A partir da constatação acima, podemos afirmar que o tipo de informação que os grupos tiverem em relação às formas de participação decorrentes do processo de devolução do poder é determinante para a sua participação activa na governação local e para o sucesso da descentralização democrática. O sucesso deste processo pode ser efectivado pela acção dos próprios grupos da população, ao procurar assegurar continuamente as vantagens



pressupostas pelo poder local. Porém, devemos tomar em conta as implicações deste cenário, pois implica a partilha do poder entre os centros de tomada de decisões e os cidadãos.

Perante o cenário acima, onde se enquadram as abordagens sistémica e funcionalista anteriormente escolhidas?

Ora, a cidadania activa defendida na democracia participativa parece o elemento que pode permitir que a política do Município tenha um maior *feedback* (perspectiva sistémica) e, conseqüentemente, não haja a substituição do Município pelas instituições da sociedade tradicional (abordagem funcionalista).

Na verdade, esse ambiente coincide com o idealizado pelo poder local em Moçambique, que visa promover a participação dos cidadãos na solução dos problemas da sua comunidade, promover o desenvolvimento local e consolidar a democracia.

III. Análise da Participação Popular na Governação Local do Município da Matola: Dados Empíricos¹⁰

Os dados a seguir apresentados são enquadrados, a nível macro, nas teorias funcionalista e sistémica:

De acordo com primeira perspectiva, colhemos dados que permitiram uma reflexão sobre os mecanismos que podem levar a substituição do Município da Matola pelas instituições da autoridade tradicional.

Já de acordo com a abordagem sistémica recolhemos dados que nos permitiram reflectir sobre se a formulação de políticas pelo Município suscita reacções por parte dos munícipes, novos problemas de política e um posterior processo de formulação de políticas.

A análise baseia-se nos objectivos do trabalho, dando enfoque à acção dos seguintes actores/instituições: Conselho Municipal, Assembleia Municipal, secretários dos Bairros; Autoridade tradicional (chefes tradicionais) e organizações de munícipes.

1. Estrutura Administrativa do Município da Matola

O Município da Matola é composto por três Postos Administrativos, designadamente: Posto Administrativo do Infulene, Posto Administrativo da Machava e Posto Administrativo da Matola-sede (vide anexo 1). Estes postos subdividem-se num total de quarenta e dois Bairros. No geral, o estudo permitiu constatar a existência de três tipos de espaços neste Município, nomeadamente, rurais, urbanos e intermédios. Neste último tipo se enquadram, dentre outros, os Bairros T-3, Patrice Lumumba, Malhampsene, etc.

¹⁰ Para alguns tópicos sobre o trabalho de campo vide o Anexo 2.

Deste modo, a realidade do Município da Matola difere da perspectiva de Araújo (1997), que favorece a existência de apenas duas categorias de espaços geográficos em Moçambique.

2. Composição do Município da Matola

Tendo em conta o alcance do objectivo da autarquia, o Município da Matola é composto por nove (9) vereações, designadamente: (1) Administração Municipal, (2) Finanças e património, (3) Planeamento Territorial e Urbanização, (4) Transportes, Comunicações e Iluminação Pública, (5) Mercados Feiras e Desenvolvimento empresarial, (6) Acção Social, (7) Desenvolvimento Rural e águas, (8) Salubridade Parques e Jardins municipais e (9) Vias e Obras municipais.

Assim, os vereadores destas áreas juntamente com o Presidente do Município formam o Conselho Municipal da Matola.

De acordo com o quadro normativo, o Presidente do Município, no desempenho do seu mandato, deve prestar contas regularmente ao seu eleitorado.

O trabalho de campo permitiu notar a existência de uma governação aberta no Município da Matola. Tal quadro é caracterizado pela abertura de diálogo entre o Presidente do Município e os munícipes que tenham diferentes tipos de problemas. Assim, todas as quartas-feiras realizam-se encontros entre aqueles actores.

Na prática, o espaço de diálogo referido é importante no sentido de criar proximidade entre o próprio presidente e os munícipes. Porém, como esses encontros são realizados por indivíduos de forma isolada e não por organizações de munícipes ou seus representantes, não se fala de uma influência intensa sobre a acção do presidente.

a) Funcionamento dos Bairros Do Município Da Matola

Cada um dos Bairros que compõem os Postos Administrativos do Município da Matola é dirigido por um Secretário do Bairro. Este actor é proposto pelo Partido no poder e, posteriormente, legitimado pela respectiva população local.

Nesta lógica, o Secretário do Bairro não tem que ser necessariamente natural do local onde é eleito. Na verdade, este actor é considerado funcionário do Município, auferindo por isso um salário mensal. Os dados mostram que ele era suposto trabalhar com um elenco responsável por diferentes áreas a nível local, mas tal não sucede, pois tal elenco abandonou as suas responsabilidades ou então nunca as exerceu pelo facto de não ter direito a nenhum salário.

Normativamente, no desempenho das suas funções ao nível do Bairro, o Secretário deve responsabilizar-se pela: (1) emissão de certificados de residência para diversos fins, (2) recenseamento da população, (3) cobrança do imposto pessoal autárquico, (4) divulgação das decisões tomadas, tanto nas sessões da Assembleia Municipal, bem como ao nível de cada vereação, (5) resolução de questões pontuais, etc.

Porém, o estudo apurou que os Secretários enfrentam alguns problemas relativos à falta de domínio dos respectivos Bairros, o que limita o bom desempenho daquelas funções. Foi neste sentido que um dos autarcas afirmava que *“a forma como os Secretários são nomeados constitui um grande problema, porque muitas vezes são colocados em Bairros em que não conhecem a realidade nem os problemas das respectivas populações locais”*.

Os Secretários prestam contas ao chefe do posto Administrativo a que se encontram vinculados (este último é nomeado pelo Presidente do Município, sob proposta do Partido no poder).

Assim, cada Chefe do Posto Administrativo reúne-se às quartas-feiras com os respectivos secretários dos Bairros, afim de, por um lado, fazerem uma prestação de contas e, por outro, tomarem decisões sobre aspectos da vida do Município.

Pelo menos ao nível do Posto Administrativo da Matola Sede, o grande problema que reúne os secretários e o respectivo presidente do posto está relacionado com os conflitos de terra. Estes conflitos derivam do processo de urbanização que ganhou ênfase há aproximadamente cinco (5) anos. A resolução destes problemas a este nível implica impossibilidade de o Secretário o fazer de forma isolada ou por vezes um recurso dos próprios munícipes face às decisões daquele.

b) Funcionamento do Conselho do Posto da Matola-Sede

Todas as quartas-feiras, no Posto Administrativo da Matola Sede, todos Secretários dos Bairros e o respectivo Chefe do Posto reúnem-se no que se designa Conselho de Posto. Na actualidade, o objectivo do conselho cinge-se apenas à resolução de problemas aliados aos conflitos de terra. Esta assembleia é dirigida pelo chefe do Posto Administrativo da Matola-sede e constitui uma verdadeira arena de aprendizagem e tomada de decisões.

Um aspecto particular deste Conselho deve-se ao facto deste ocorrer, alternadamente, em todos os treze bairros.

Em plena sessão, cada munícipe é dado espaço para a apresentação dos seus problemas e, após a intervenção dos Secretários dos Bairros, principalmente o que estiver ligado ao Bairro a que está vinculado o problema, o Chefe do Posto Administrativo toma a decisão final. Tal decisão é implementada, posteriormente, pelos respectivos Secretários dos Bairros. Nessa fase, estes actuam através de blocos (grupos de secretários).

Alguns dos aspectos dominantes nas Sessões de resolução dos conflitos de terras no Município da Matola são os seguintes:

- Os munícipes lesados afirmarem que os seus terrenos lhes são confiscados sem nenhum aviso prévio pelo Município;
- Alguns munícipes recusarem a ceder a um dos terrenos (casos dos que detém mais que um terreno), alegadamente pelo facto de neles jazerem os restos mortais dos seus antepassados; e
- Os munícipes reclamarem a restituição das suas machambas, que até então constituíam sua base de sobrevivência.

De um modo geral, a questão de conflitos de terra tem obrigado a um contacto permanente entre o Município e a sua população. Aliás, em casos de necessidade de recurso, devido à insatisfação com a deliberação do Conselho do Posto, o munícipe recorre ou pode recorrer à vereação de Planeamento Territorial e Urbanização ou ainda, em último caso, ao Presidente do Município.

A despeito do estabelecimento de um contacto permanente, nestas sessões o munícipe participa de forma individual, visando resolver apenas o seu problema. Portanto, a relação entre os munícipes e os membros do conselho é feita de uma forma isolada e dispersa. Isto não permite a comunicação entre pessoas com os mesmos problemas, os quais possivelmente poderiam criar organizações capazes de exercer maior influência no processo de tomada de decisões.

3. Funcionamento da Assembleia Municipal da Matola

Logo após a eleição de um determinado candidato à presidência do Município, este transforma o seu manifesto eleitoral em programa do conselho municipal. É neste momento que o Conselho Municipal apresenta o seu plano anual à Assembleia Municipal.

De acordo com a legislação autárquica (artigo 34 da Lei 2/97) a Assembleia Municipal é um órgão representativo do Município dotado de poderes deliberativos. Ainda de acordo

com o quadro normativo (artigo 45), a Assembleia Municipal tem o papel de acompanhar e fiscalizar o executivo.

A Assembleia Municipal é dirigida por um presidente, que no caso do Município da Matola é do sexo feminino. Esta, de acordo com o quadro normativo (artigo 96 da Lei 2/97), à semelhança do Presidente do Município, deve prestar regularmente contas ao seu eleitorado no desempenho do seu mandato.

Todavia, a lei deixa ambígua a forma como tal deve suceder. A nosso ver, este tipo de lacunas não permite o estabelecimento de um vínculo claro entre o representante e os representados.

Deste modo, no Município da Matola não é claro o mecanismo de prestação de contas da Presidente da Assembleia ao seu eleitorado. Afirma-se por exemplo que ela apenas acompanha o Presidente do Município em sessões de prestação de contas, pois quem deve prestar contas é o executivo.

No geral, para desempenhar o seu papel, a Assembleia Municipal da Matola é composta por sete (7) comissões, a saber: (1) Administração autárquica, Legal e Direitos Humanos, (2) Plano e Orçamento, (3) Cultura, Juventude e Desporto, (4) Assuntos Sociais, (5) Actividades económicas e Serviços, (6) Desenvolvimento Rural e Ambiente e (7) Petições e Queixas. Estas comissões são constituídas por membros do Partido FRELIMO e do Partido RENAMO. Em termos reais a Assembleia é constituída por quarenta e seis membros, sendo que quarenta e um (41) deles pertencem ao Partido FRELIMO e os restantes cinco (5) são do Partido RENAMO. Em termos percentuais, diríamos que temos um legislativo com 88% de assentos da FRELIMO e apenas 12% da RENAMO.

Aquelas comissões especializadas trabalham regularmente com as vereações do Município da Matola, no sentido já exposto.

O estudo permitiu constatar a existência de uma boa relação entre o legislativo e o executivo, na questão de prestação de contas.

Para confirmar essa asserção é útil a nossa participação na VI sessão da Assembleia Municipal, onde presenciamos debates intensos entre os membros do legislativo e do Conselho Municipal na abordagem da maior parte dos assuntos agendados.

Contudo, o legislativo é afectado por um problema que limita o seu desempenho eficaz: referimo-nos à falta de formação dos seus membros. Abordando esta questão, o Presidente deste Município afirmava num programa televisivo¹¹ que se em Moçambique se tivesse quadros nas Assembleias Municipais ir-se-ia dar um passo qualitativo nas autarquias. De acordo com aquele, não é que uma Assembleia Municipal deva ser composta apenas por engenheiros, mas sim por pessoas com uma percepção do que é uma autarquia.

Novamente, a experiência da participação na sexta (VI) sessão do legislativo corrobora também a questão acima levantada. De facto, constatamos que durante o processo de prestação de contas houve uso de uma linguagem técnica que os membros do legislativo dificilmente compreendiam. O culminar deste aspecto foi quando o vereador das finanças e património teve que explicar detalhadamente como funciona uma balança de pagamentos.

Além disso, a despeito de Assembleia Municipal ser um órgão representativo, a legislação autárquica não estabelece os mecanismos de relacionamento nem de prestação de contas dos seus membros ao eleitorado. Se a este cenário acrescermos a forma como esses membros da Assembleia são eleitos¹², confirma-se o facto de existirem muitos munícipes que não conhecem os membros da Assembleia, os quais supostamente são seus representantes. Reagindo a este facto, um dos membros da Assembleia Municipal da

¹¹ No âmbito do lançamento da Associação Nacional dos Municípios de Moçambique, Programa Frente a Frente de 13/3/05, 17:30-18:20h, TVM

¹² De acordo com o artigo 119, da legislação autárquica, os membros da Assembleia são eleitos com base no sufrágio universal, directo, igual, secreto e pessoal. Em termos práticos, a população elege o Partido ou

Matola referia por exemplo que ... *“os membros da Assembleia foram divulgados após as eleições, quem não os conhece só pode ser aquele que não foi às reuniões de divulgação”*.

O cenário acima denuncia a existência de uma grande distância entre os deputados e o seu eleitorado (municípes). Este mesmo ambiente permite-nos aplicar o raciocínio de Tocqueville, citado por Frey (2000), segundo o qual o facto de existir um crescente distanciamento entre os governantes e os governados esvazia a substância do processo democrático e o limita a um espectáculo eleitoral em que periodicamente poderosos grupos competem entre si pelos votos do eleitorado.

Na realidade moçambicana, este tipo de cenários favorece o desencadeamento de funções latentes, ou seja, permite a substituição do Município pelas instituições da sociedade tradicional.

a) Participação Popular nas Sessões da Assembleia Municipal da MATOLA

Tal como referem outros estudos (Awepa, 2001), a participação popular nas Sessões da Assembleia é quase nula¹³. Sobre este aspecto, o presente estudo apurou que a fraca (ou não) participação popular nas sessões do legislativo da Matola se deve, por um lado, a problemas económicos. Neste contexto, no dia a dia as pessoas preocupam basicamente com a sua própria sobrevivência.

Por outro lado, a falta de participação é explicada pela questão de possibilidade, isto é, a Assembleia Municipal tinha que tornar as coisas possíveis; tinha que viabilizar a participação popular através de regimentos.

O trabalho de campo revelou também que a existência de uma descrença nos municípes de que as suas demandas serão atendidas limita a sua participação. Subsidiar a esta

Associação, a qual posteriormente nomeia os seus membros, de acordo com critérios internos.

¹³ Fomos o único convidado a assistir a VI Sessão da Assembleia Municipal.

posição os dados colhidos no Bairro de Khongolote, os quais mostram que há falta de adesão popular às reuniões organizadas pelas estruturas do Bairro, o mesmo não sucedendo quando aparece o presidente do Município.

Portanto, tal cenário mostra que as pessoas têm uma expectativa de solução dos vários problemas tais como energia, água, etc., pelo presidente do Município, o mesmo não sucedendo em relação a um chefe de quarteirão ou chefe tradicional. De acordo com um dos chefes de quarteirão, muitas vezes aparecem cinco ou sete pessoas à reunião do quarteirão, pois os outros dizem que "*estão cansados das coisas da FRELIMO*".

Na última citação também subjaz a perda de legitimidade das estruturas locais, a qual nos permite falar, mais uma vez, de um cenário favorável ao desencadeamento de funções latentes, devido à falta de capacidade de resposta às demandas locais.

Finalmente, a falta de consciência de sociedade civil na parte da população do Município é um aspecto que também impede uma maior participação na Assembleia. De acordo com esta visão, as pessoas ainda não são capazes de se organizarem entre vizinhos, afim de apresentarem uma preocupação comum junto ao Município, pois têm um entendimento da sociedade civil como algo formal e institucional.

Ora, a falta de participação nas sessões do legislativo leva a concluir que no Município da Matola ainda não existem condições básicas para o exercício de uma cidadania activa, capaz de fazer com que autonomamente os munícipes apresentem, de uma forma regular, queixas, sugestões ou outro tipo de reacções, visando a reformulação de políticas.

Numa perspectiva geral, o estudo revelou que a participação popular é uma cultura que só pode ser estimulada realizando-se uma governação aberta capaz de provocar as pessoas no seu trabalho ou casa, no sentido de pensarem em ir a uma reunião do Município, da mesma forma que vão, por exemplo, a um funeral¹⁴. Afirma-se nesse sentido que "é

¹⁴ De facto afirma-se que neste tipo de cerimónias, a comunidade tem uma forma natural de organização, onde se destacam a solidariedade e cooperação que dispensam a presença do Estado.

preciso as pessoas terem o Município dentro de casa e não só a figura do Presidente do Município". Para se chegar a este estágio, os dados apontam a explicação, capacitação e convencimento das pessoas a partir de questões concretas que os preocupem.

Em termos tendenciais, o estudo revela que uma vez capacitados, os munícipes irão participar na governação local, pois compreenderão que desse modo estarão resolvendo os seus problemas domésticos.

4. A Autoridade tradicional no Município da Matola

De acordo com o artigo 28 n.º 2 da Lei 2/97, os órgãos das autarquias locais poderão auscultar as opiniões e sugestões das autoridades tradicionais, de modo a coordenar com elas a realização de actividades que visem a satisfação das necessidades específicas das referidas comunidades.

Assim, no Município da Matola nota-se o reconhecimento de uma estrutura da autoridade tradicional (o régulo Funciona com apoio dos seus *madodas*¹⁵) com seu mecanismo próprio de funcionamento. De acordo com dados colhidos, ao régulo do Município da Matola submetem-se todos chefes tradicionais do Município. Na verdade, o seu poder estende-se a outras áreas territoriais fora do Município, nomeadamente: a Ressano Garcia, Marracuene, Boane, Moamba, Catembe e Namaacha. Estes chefes tradicionais foram nomeados pelo régulo do Município com base na confiança.

Todas as primeiras sextas-feiras de cada mês há encontro entre todos os chefes tradicionais com o objectivo de fazerem a prestação de contas perante o régulo. Há, contudo, dados que contestam o facto de alguns funcionários do Município da Matola que mantêm contacto permanente com o régulo nunca terem visto os chefes tradicionais daquelas outras áreas territoriais acima mencionadas.

¹⁵ Designa o elenco da Autoridade Tradicional, em língua local.

De qualquer modo, o poder do régulo do Município da Matola é reconhecido. Em quase todos os acontecimentos de grande valor, este tem sido chamado a realizar as cerimónias tradicionais. Nestes eventos, o régulo leva consigo alguns objectos com uma elevada carga simbólica para as comunidades.

Porém, no que se refere ao papel da autoridade tradicional, no geral, não existe uma definição clara do seu papel no contexto actual do Município.

Foi assim que alguns chefes tradicionais afirmaram que *“estamos nas mãos do município, mas sentimo-nos presos, como se estivéssemos num quarto escuro”*.

Na mesma lógica, outros dados colhidos apontam que a actual forma de integração da Autoridade tradicional é apenas uma estratégia política do Partido no poder.

De um modo geral, a questão do papel da autoridade tradicional na governação local, faz emergir duas posições:

Por um lado, afirma-se que os chefes tradicionais visam perpetuar um estilo de vida do passado no contexto actual.

Outros, incluindo o parecer de alguns chefes tradicionais do Posto Administrativo da Matola Sede, afirmam que se lhes fosse dado um espaço de acção iriam desempenhar um papel importante, sobretudo no que concerne à mobilização e à educação moral da comunidade. Esta última perspectiva defende que o papel da autoridade tradicional é de ajudar a governar e não de prejudicar a ninguém.

Actualmente, alguns chefes tradicionais, pelo menos no posto administrativo da Matola sede, afirmam encontrarem-se envolvidos numa crise de poder, gerada pela falta de povo. De acordo com estes actores, quando precisam realizar algum evento que necessite de participação popular recorrem ao Secretário do Bairro, quando dantes essa era sua tarefa. Os mesmos afirmam ainda que têm muitos ensinamentos sobre a tradição, mas não têm

pessoas a quem possam transmitir. De facto, estes chefes tradicionais alegam que após a independência o seu poder lhes foi retirado a favor dos Secretários dos Bairros.

Contestando aquela realidade, a autoridade tradicional afirma que, por sua vez, um Secretário do Bairro não é capaz de dinamizar o povo no sentido tradicional, isto é, não pode convocar o povo para dá-lo educação moral, muito menos para regular relações conjugais ao nível da comunidade.

Na prática, o estudo revelou a existência de um conflito entre a autoridade tradicional e os Secretários em alguns Bairros do Município da Matola¹⁶. No que se refere à solução desse problema, há duas abordagens:

Uma das perspectivas defende que para a resolução deste conflito, à autoridade tradicional dever-se-ia conceder poder de agir somente ao nível da esfera cultural, enquanto que a dimensão política e administrativa caberia aos Secretários dos Bairros. Esta posição é sustentada com base no argumento de que a autoridade tradicional não tem capacidade de conceber uma estrutura administrativa.

Em oposição ao argumento acima, uma outra perspectiva advoga que pelo facto de ambas estruturas serem conflitantes, uma delas tem que cair. Nesse contexto, defende que a autoridade tradicional é que deve prevalecer, na medida em que conhece os usos e costumes locais, considerados a condição básica para o desenvolvimento. De acordo com esta perspectiva, a autarquia tem o papel de reforçar a autoridade tradicional, dando-a mais legitimidade. Para tal, dever-se-ia basear na forma como aquela funcionava no tempo colonial, isto é, ela deve ter poder de facto. Ainda de acordo com esta visão, ao secretário do Bairro caberia tratar das políticas do executivo ao nível local, enquanto que os chefes tradicionais poderiam influenciar essas políticas, baseando-se no seu amplo conhecimento sobre os problemas locais. No geral, esta linha de pensamento, defende

¹⁶ Devido à escassez de recursos não nos foi possível determinar, durante o nosso trabalho de campo, em quantos Bairros esta situação prevalece. Seria interessante fazer-se, posteriormente, um estudo aprofundado nesse sentido, de modo a se obter uma visão mais abrangente sobre a relação entre a autoridade tradicional e os Secretários dos Bairros no Município da Matola.

que as soluções devem vir do Bairro, cabendo ao Município somente dar-lhes uma força vinculativa. Para esse efeito, afirma que as associações dos Bairros deveriam ser operacionalizadas.

Se bem que a questão de conflito entre a autoridade tradicional e os Secretários seja real, a mesma não pode ser generalizada a todos os Bairros do Município da Matola. Com efeito, existem alguns Bairros, principalmente rurais, onde os Secretários dos Bairros trabalham em coordenação com os respectivos chefes tradicionais. Eis alguns deles: (1) Matlhomele, (2) Matola Gare, (3) Nkobe, (4) Nwamatibjuana, (5) Siduava, etc. Os dados apontam que ambos tipos de actores reúnem-se uma vez por mês, em cada um dos Bairros acima, tendo em vista a solução daqueles problemas que transcendam às capacidades dos respectivos chefes locais, isto é, tanto do Secretário assim como do Chefe Tradicional.

De um modo geral, tanto numa situação de crise ou de coordenação, a autoridade tradicional no Município da Matola resolve alguns assuntos designados tradicionais. Tais assuntos relacionam-se aos problemas sociais tais como casos de feitiçaria, conflitos conjugais, pragas, os quais ao serem apresentados a outros actores, como polícia, chefe de quarteirão, secretário do Bairro, etc., estes transferem-nos à esfera daqueles.

Num plano ideal, os dados recolhidos mostram que o bom funcionamento da autoridade tradicional pode facilitar alguns processos tais como o recenseamento da população, o recrutamento militar bem como a cobrança de impostos. No que toca especificamente a este último aspecto, defende-se que o uso da autoridade tradicional poderia combater a fuga ao fisco. Esta visão é defendida com o argumento de que este tipo de autoridade tem um peso moral idêntico ao da igreja. Neste sentido, há exemplos de que na Igreja as pessoas pagam o dízimo sem problemas, o mesmo não acontecendo com o pagamento da taxa no mercado.

Outro caso relevante para demonstrar o peso da autoridade tradicional é trazido do Bairro Khongolote. Neste Bairro, por tradição, antes da cerimónia de canhú, os residentes fazem

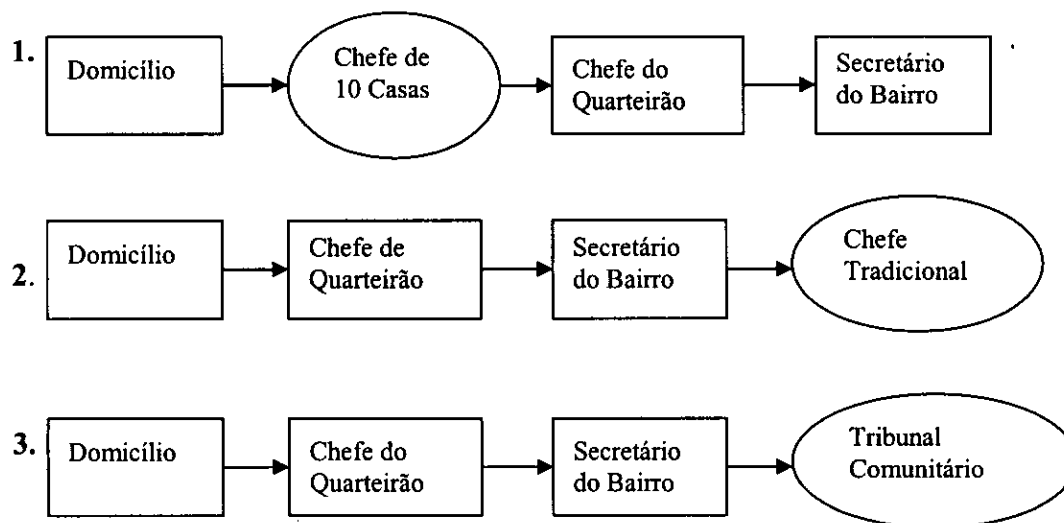


uma contribuição de cinco (5) mil Meticais por domicílio, de modo que o evento tenha uma representatividade em termos de gastronomia local. A cobrança do valor referido é feita pelos chefes de quarteirão. Muitas vezes, estes chefes fazem uma ronda pelos respectivos quarteirões e não conseguem colectar grandes quantias de dinheiro, pois os residentes alegam não tê-lo. Isto já não sucede com uma das chefes de quarteirão deste Bairro, simultaneamente chefe tradicional, a qual afirma que os valores por ela colectados são sempre superiores aos dos outros chefes de quarteirão.

A nosso ver, o facto de a autoridade tradicional desempenhar uma função relevante ao nível dos bairros do Município demonstra que é um actor relevante que deve ser integrado activa e claramente na organização da participação dos munícipes visando a solução de vários problemas locais, o desenvolvimento local e a consolidação da democracia, conforme advoga o quadro normativo.

Actualmente existem três cenários em relação a esta autoridade nos Bairros do Município da Matola, tendo em conta a variação dos espaços geográficos: (1) Bairros Rurais com Autoridade Tradicional e outros Rurais sem Autoridade Tradicional, (2) Bairros Urbanos com Autoridade Tradicional e outros Urbanos sem Autoridade Tradicional e (3) Bairros intermediários com Autoridade Tradicional e outros intermediários sem Autoridade Tradicional.

Vejamos a seguir alguns arranjos de actores encontrados nos Bairros do Município da Matola:



Estes três esquemas (1,2,3) ilustram o processo de resolução de um problema social, após o seu surgimento num determinado domicílio em diferentes Bairros do Município da Matola.

Os actores envolvidos no círculo são aqueles que variam de um Bairro para o outro, isto é, encontram-se em alguns bairros, enquanto que os que se encontram no rectângulo são os permanentes (que estão presentes em quase todos Bairros).

No que se refere ao Chefe tradicional e tribunal comunitário, estes desempenham a mesma função, que é a de resolverem problemas sociais, tais como casos de acusação de feitiçaria, conflitos conjugais, etc., e diferem no sentido de que os membros do tribunal são nomeados pelos Secretários dos Bairros, enquanto que os chefes tradicionais são nomeados pelo régulo do Município da Matola, com base na confiança e origem do chefe do Bairro, seu conhecimento profundo dos hábitos, costumes e, finalmente, da história do Bairro.

O essencial a reter destes esquemas é que nos Bairros do Município da Matola se têm pelo menos três centros de tomada de decisão, incluindo a própria autoridade tradicional, com a mesma filiação partidária. Este facto, revela um excesso de controlo do poder ao nível dos Bairros e uma falta de tendência para partilhá-lo com as comunidades, as quais passariam a ter maior dinamismo na resolução dos problemas locais e na sua relação com o executivo.

Mesmo assim, um aspecto interessante nos Bairros onde existe uma autoridade tradicional é que não existe ou pelo menos não está clara a hierarquia entre esses chefes tradicionais e outros actores.

Por outro lado, no geral, não há qualquer coordenação entre a autoridade tradicional e outros actores situados ao nível do Bairro, na perspectiva de estimularem uma participação das respectivas populações na consolidação da democracia local.

5. Formas autónomas de organização da população do Município da Matola

De acordo com o artigo 271 no seu nº¹⁷, “o poder local apoia-se na iniciativa e na capacidade das populações e actua em estreita colaboração com as organizações de participação dos cidadãos”.

Supostamente baseados no princípio acima, os órgãos da autarquia da Matola agem com base no pressuposto, generalizador, de haver uma capacidade organizativa pela parte da população do Município da Matola. Esta constatação, baseia-se no facto de o Município estar neste momento a privilegiar mais iniciativas provindas da população para o Município, do que o inverso. É neste sentido que um dos autarcas falava mais de iniciativas de “*lá para cá do que de cá para lá*”.

¹⁷ Constituição revista em Dezembro de 2004.

Na mesma linha de pensamento, o Presidente deste Município, em entrevista num programa televisivo¹⁸ afirmava ser interessante a forma como se elege o poder local em Moçambique (na perspectiva de ser uma experiência rara em África) e que, finalmente, competia à comunidade participar na vida do Município, responsabilizando àqueles em quem votou.

Porém, em termos práticos, aquele pressuposto pode fazer com que uma larga percentagem da população do Município da Matola continue excluída de influenciar os centros de tomada de decisões se, em primeiro lugar, tomarmos em conta o baixo nível de contacto que se vinha verificando entre o Estado e a sociedade antes da implantação das autarquias em Moçambique, o qual justificou que as instituições da sociedade tradicional substituíssem latentemente a função do Estado; em segundo lugar, se tomarmos em consideração que o próprio processo de descentralização não foi acompanhado pela respectiva formação da consciência dos munícipes sobre os seus novos direitos e deveres.

Assim, podemos constatar que o conteúdo do artigo acima citado ainda não se enquadra na actual realidade, pois refere-se a um elevado grau de contacto entre o Município e os munícipes; por outro lado, pressupõe o conhecimento dos direitos e deveres dos munícipes na nova forma de configuração do poder. Portanto, como tal ainda não sucede na totalidade na Autarquia da Matola, basear-se naquele pressuposto pode induzir a erros. Na pior das hipóteses, esse clima pode aumentar o distanciamento entre o Município e os munícipes, levando assim à substituição latente do primeiro na satisfação das necessidades.

O estudo revelou que os únicos grupos autonomamente organizados que têm interagido com o Município são associações culturais ou desportivas. Mesmo assim, para se alcançar esse estágio o executivo teve que perseguir as suas iniciativas, pois já tinham estabelecido contactos com grupos externos sem o seu apoio. Como indica o excerto a

¹⁸ No âmbito do lançamento da Associação Nacional dos Municípios de Moçambique, Programa Frente a Frente de 13/3/05, 17:30-18:20h, TVM.

seguir “a existência daquele tipo de realidade”¹⁹ obriga o Município da Matola a seguir a tal relação estabelecida, a fim de legitimá-la”.

Quanto à acção empreendida pelo Município, argumenta-se que agindo daquela forma, imprime maior dinamismo a essas relações, ganha maior confiança e, finalmente, assegura a presença protocolar das Instituições do Município ao nível local.

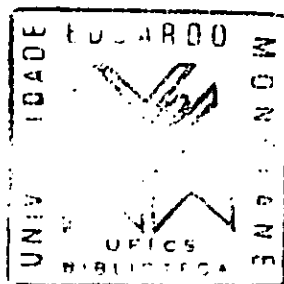
A ilação a tirar a partir deste cenário é de que se tais iniciativas se expandissem também para áreas sociais e económicas, certamente que o poder local ganharia o seu verdadeiro sentido na Matola.

Por outro lado, o estudo revelou a existência de fortes formas de organização autónomas dos munícipes (geralmente ocorrem sem a intervenção do Estado ou Município), principalmente nos espaços rurais. Tais formas ocorrem principalmente em casos de funerais e casamentos, destacando-se pelo forte sentido comunitário e de solidariedade.

De acordo com os dados, o poder local deveria legitimar esta realidade direccionando-a à resolução de outros problemas locais — esta seria uma lógica localizada (ou comunitária) de resolução dos problemas.

Na verdade, parece que a extensão de ambos tipos de sentimentos na solução de outros problemas da comunidade seria uma das vias práticas de ceder poder aos munícipes. Esta constatação pode ser corroborada, a nível micro, pelo excerto de que *“somente a experimentação da liberdade política na prática e através da participação e envolvimento activo nos assuntos públicos é que o exercício da cidadania pode transformar-se num elemento constitutivo dos hábitos e do modo de viver do cidadão”* (Frey, 2000).

¹⁹ Referindo se a contactos entre grupos do Município e agentes externos.



6. Relação entre o Município da Matola e as respectivas populações: uma relação forte ou fraca?

O artigo 13 (da Lei 2/97) estabelece no seu nº2 que os órgãos das autarquias locais devem promover a criação de um sistema adequado de informação sobre a actividade pública autárquica.

Contudo, o trabalho de campo revelou falhas no diálogo entre o Município e as respectivas populações. Tais falhas devem-se à falta de conhecimento dos objectivos das acções desencadeadas pelas vereações, o que cria uma situação de distanciamento dos munícipes em relação aos seus empreendimentos. Um dos factos que confirma esta realidade é o desaparecimento de eucaliptos no Bairro da Liberdade, quatro dias após o seu plantio.

Detalhadamente, no Município da Matola está prevista a construção de uma drenagem em alguns Bairros que possuem bacias naturais de retenção de água, nomeadamente: Fomento, Liberdade e Mastrongui. A necessidade de construção daquela infra-estrutura, deve-se ao facto de sempre que chove, as estradas dos referidos bairros se tornarem intransitáveis. Visando conter o fenómeno enquanto a drenagem não estivesse construída, o Município teve a iniciativa de pedir patrocínio para aquisição e subsequente plantio de quatrocentos (400) eucaliptos, em alguns locais estratégicos do Bairro da Liberdade. Assim, com o desaparecimento daquelas plantas fracassou o projecto de minimização dos efeitos das chuvas.

O vereador para a área de Salubridade, Parques e Jardins Municipais, classificou a acção dos munícipes de "*vandalismo*". Aliás, este autarca afirma que dever-se-á refazer o plantio de eucaliptos, só que da próxima vez dever-se-á contar com o envolvimento da população.

Seja como for, se em vez de uma acção correctiva tivesse havido uma divulgação dos objectivos daquele empreendimento, certamente que ter-se-ia evitado esta situação, assim como os custos implicados na sua rectificação. Portanto, aqui trata-se mais de falta de sentido de pertença dos munícipes em relação ao plantio das árvores, embora tal visasse beneficiá-los.

A asserção acima coaduna com uma das grandes preocupações do executivo, discutida na VI Sessão da Assembleia Municipal da Matola, bem como na X Sessão do Conselho de Posto Administrativo Matola-sede: referimo-nos à existência da mentalidade de assistencialismo e dependência em relação ao Estado. De acordo com um dos autarcas, aquelas atitudes manifestam-se a partir de expressões do tipo "*isto é do estado, o estado é que deve fazer isto*" ou ainda, as pessoas colocam entulho ou cortam árvores e deixam os ramos na rua para o carro da salubridade *retirá-los*".

Estes últimos dados podem revelar a falta de compreensão do sentido de uma autarquia pela parte das populações, o que a confirmar-se, por um lado, coloca em perigo o próprio processo, e por outro, pode favorecer o recurso latente dos munícipes a outras instituições, em vez de pressionarem ao Município para mudar o curso das acções a seu favor.

Ainda no que diz respeito à relação entre o Município e as populações, os dados apontam que o facto de o Município da Matola estar a funcionar nas estruturas de um partido é um dos factores que impede a participação dos outros partidos, permitindo visualizar que, afinal, o Município representa o interesse do Partido e não da População. Na mesma lógica, refere-se que os Secretários dos Bairros ou os chefes dos postos Administrativos, reúnem-se constantemente apenas com os membros da FRELIMO.

Por último, o estudo mostra que os meios de divulgação de informação usados pelo Município são excludentes e inacessíveis, sobretudo para os bairros rurais. Esta realidade, é confirmada pela auscultação pública ocorrida no Instituto do Magistério Primário

(IMAP), da Matola com o objectivo de colher a sensibilidade da opinião pública sobre a futura postura de limpeza da Autarquia da Matola.

Deste modo, após uma fraca adesão ao primeiro debate (apenas participaram aproximadamente cinquenta pessoas), o Município organizou um segundo, que teve lugar no mês de Agosto, onde participaram cerca de cem (100) pessoas.

No que se refere especificamente a este último debate, o executivo fez um anúncio no Jornal Notícias (14 de Agosto de 2004), ao qual tivemos acesso, dizendo que os interessados em participar no referido evento deveriam confirmar as suas presenças para dois números de telefone (telemóveis).

Ora, tanto a questão de confirmação das presenças, assim como o próprio meio de divulgação usado (Jornal) não tomam em conta a realidade rural, ou seja, não tomam em conta o número de munícipes que têm acesso (diário) ao jornal Notícias; em segundo lugar, não tomam em consideração o número de munícipes que possui ou que pode ligar a um telemóvel.

A confirmar-se o ambiente acima, podemos notar que os munícipes têm falta de informação, quando este é um dos pressupostos básicos da democracia.

Na verdade, trata-se de um problema que constrange a participação dos cidadãos (munícipes) na solução dos problemas das suas comunidades, na promoção do desenvolvimento local e no aprofundamento da democracia Local, conforme estabelecido pelo quadro normativo. Nestas condições, Lupia e Mcubbins (1998) diriam que os munícipes da Matola estão perante um dilema democrático.

Neste quadro não pode haver sustentabilidade do processo de Devolução do poder no Município da Matola.

IV. A que conclusão chegou este Estudo?

O presente estudo foi realizado no Município da Matola com o objectivo de identificar as condições que podem assegurar uma participação popular na Governação Local, bem como na sustentabilidade do processo de Devolução do poder.

Devido a constrangimentos no processo de recolha de dados, o estudo não chegou a conclusões definitivas. Para além disso, há que reconhecer o facto de qualquer estudo de caso não permitir a generalização dos resultados.

Assim, os dados mostram que, de um modo geral, as condições que podem assegurar a participação popular na governação local bem como na sustentabilidade da devolução do poder não estão sendo devidamente criadas.

Não existe uma definição clara de papéis entre a autoridade tradicional e os outros actores situados ao nível do Bairro. Deste modo, ao surgirem problemas, estes são resolvidos de acordo com o momento, de uma forma isolada e dispersa. Nesse mesmo ambiente não se verifica nenhum indício de promoção dos valores de participação popular, pois existe um excesso de controle do poder pelas estruturas locais. Porém, essas mesmas estruturas vão perdendo a sua legitimidade devido à falta de capacidade de resposta às necessidades básicas das comunidades.

Além disso, os próprios munícipes não tem compreensão do sentido de uma autarquia, o que lhes leva a não se identificarem com os projectos do Município. Aqueles revelam uma capacidade autónoma de organização, mas a mesma ainda não está direccionada à solução dos problemas que mais os afligem, nomeadamente problemas sociais e económicos.

Desse modo, alguns espaços criados pela autarquia tais como conselho de posto, Assembleia municipal, encontros com o Presidente, etc., que seriam aproveitados para reivindicações colectivas não estão a ser capitalizados nesse sentido. No geral, esse clima

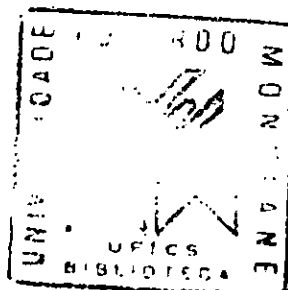
coloca os munícipes num dilema democrático que não lhes permite exercerem maior poder no processo de Governação Local.

Os estudos efectuados anteriormente afirmam que nesse tipo de cenários há espaço de manobra para que as instituições da sociedade tradicional, sobretudo a família, substituam o papel do Município.

Porém, o presente estudo revela que se a intenção for capturar maiores benefícios do processo de descentralização há que também legitimar formas de organização locais, que actualmente ocorrem em dimensões restritas das respectivas comunidades. Essa legitimação aparece como uma fórmula comunitária ou localizada de ensinar os munícipes a exercerem um papel activo na promoção do desenvolvimento e na consolidação da democracia.

Por outro lado, a definição de papéis e a coordenação entre as estruturas locais aparece como outro elemento importante nesse processo de cedência de poder às comunidades.

Deste modo, se a construção de um modelo adequado às características locais englobar aqueles dois elementos pode haver uma maior participação na governação local, assim como na sustentabilidade do processo de devolução do poder em Moçambique.



V. Recomendações

Perante os resultados a que chegou o estudo e tomando em conta a sua justificação recomendamos a tomada de algumas medidas que incidem sobre o Município; o Governo; A Autoridade tradicional e a Sociedade Civil.

a) Assim, cabe ao **Município**:

- Educar e Capacitar os munícipes sobre seus direitos e deveres. Esta acção pode ampliar os seus ganhos se houver uma adequação a questões linguísticas, pois muitas vezes impossibilitam uma comunicação interactiva entre os órgãos da autarquia e os munícipes;
- Auscultar a opinião pública de forma mais prática e convincente. Isto implica que a auscultação deve ter como preocupação central integrar as propostas feitas e posteriormente implementá-las. Agindo deste modo, o Executivo pode despertar um sentido de utilidade dos munícipes, no processo de Governação Local; e
- Criar um mecanismo de Prestação de contas que leve à identificação do Munícipe com o Executivo.

b) O **Governo** deve:

- Integrar no quadro dos funcionários e remunerar o elenco do secretário do Bairro de modo que este assuma sua responsabilidade ao nível do Bairro, o que pode permitir maior capacidade de *Lobbies* da população a nível local;
- Profissionalizar os Secretários dos Bairros. Esta acção pressupõe a definição de tarefas e responsabilidades; em segundo lugar, implica o domínio dos eventos que ocorrem no respectivo Bairro;

- Rever o mecanismo de divulgação de informação efectuado pela Autarquia, passando a privilegiar mais o contacto interpessoal do que órgãos de comunicação social. Este mecanismo deveria basear-se no funcionamento do contacto interpessoal efectuado aquando das campanhas eleitorais;
- Reduzir o número de actores/instituições partidários que agem ao nível do Bairro, de modo a permitir o surgimento de uma diversidade de organizações sociais de municípios. Neste sentido, poderia prevalecer apenas o secretário e o seu elenco;
- Atribuir funções mais amplas aos membros da assembleia Municipal, de modo a terem um contacto mais íntimo com o seu eleitorado;
- Definir funções e responsabilidades específicas da autoridade tradicional ao nível da Comunidade. Esta medida poderia permitir que a questão de coordenação com outros actores/instituições fosse mais flexível e também fosse iniciada por aquele órgão, de acordo com o assunto em causa; e
- Rever a Lei do sistema de prestação de contas dos titulares dos Órgãos Municipais, de modo a tornar estes actores acessíveis a todos os Bairros, sejam eles rurais ou urbanos, próximos ou distantes da sede da Autarquia.

Todas as medidas que dizem respeito ao Governo só são possíveis se de facto houver vontade política.

c) À Autoridade Tradicional cabe:

- Ser mais permeável e flexível a mudanças em relação a sua actuação em determinados aspectos, sobretudo culturais. Para que esta acção ocorra, a autoridade Tradicional deveria ser formada e capacitada, de modo a compreender o dinamismo dos valores culturais.

d) Sociedade Civil

Referimo-nos apenas às Organizações não governamentais nacionais, à Imprensa e à Rádio.

Imprensa

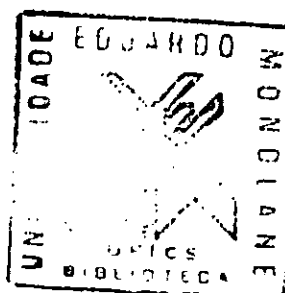
- Criar Boletins ou edições informativas, em línguas locais, com o objectivo de divulgar as acções de referência tanto do Município assim como de grupos específicos. Esta pode ser uma forma de complementar as acções do Município nos Bairros, principalmente os mais distantes. Simultaneamente, a partir do acesso permanente à informação pode se estimular a criação de iniciativas de munícipes que reivindiquem a mudança de um aspecto específico.

Rádio

- Criar programas destinados exclusivamente à divulgação de acontecimentos do Município em diversas línguas locais, de uma forma intercalada. Na prática, tais programas podem ser caracterizados por uma forte componente de auscultação, realizada em diferentes Bairros, o que pode permitir colher as percepções dos munícipes relativamente às suas prioridades e necessidades; por outro lado, os mesmos programas podem ter uma componente de divulgação de iniciativas dos munícipes de um determinado Bairro numa área concreta, o que pode permitir sua adopção em outros Bairros ou estimular maior criatividade na resolução de problemas similares em outras comunidades.

Organizações da Sociedade Civil

- Criar um fórum de discussão dos assuntos que preocupam a vida do Município, com o objectivo de apresentar propostas concretas ao executivo;
- Criar comissões de troca de experiência com organizações de outros municípios;
- Buscar experiências de outros países através da Investigação; e



- Sistematizar e publicar experiências participativas ou outras iniciativas dos munícipes em documentos.

VI. Referências Bibliográficas

Abrahmson, A e Nilsson, A. 1994. *Moçambique em Transição: um estudo da História de Desenvolvimento durante o período 1974-1992*, 1ª ed. Maputo: CEEI-ISRI e PADRIGU.

Araújo, M. 1997. *Geografia dos povoamentos: Uma análise dos assentamentos humanos rurais e urbanos*. Maputo, Moçambique: Livraria Universitária, UEM.

Awepa. 2001. *Os laboratórios do Processo moçambicano de Autarcização*. Awepa. Ocasional papers séries nº 9.

Bracewell, D. 2004. *What is Participatory Democracy?* <http://mynelson.info/pd/bracel.html>

Chambule, A.2000. *Organização Administrativa do Estado*. Maputo: A. Chambule.

Coughlin, P e Langa, J. 1997. *Claro e directo: Como elaborar um ensaio*. Maputo, Moçambique: Peter Coughlin.

Fernandes, J. 1995. *Introdução a Ciência Política: Teorias, Métodos e Temáticas*. Porto: Porto Editora.

Frey, K. 2000. *Descentralização e poder local em Alexis de Tocqueville*. Revista de Sociologia Política nº 15, 83-96, Novembro. www.Scielo.br

Ganhão, F. 1998. Preliminary Considerations. In *Final Report of International Conference on Local Government elections in Mozambique*, O. Baloi e J. Macuane, eds. Maputo: UFICS, UEM.

Gil, A. 1996. *Como elaborar Projectos de Pesquisa*, 3ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A.

Kulipossa, F. 2004. Participação Local e Descentralização em Moçambique: Uma análise do Quadro legal e institucional para a sua Promoção e Implementação. Comunicação apresentada no Workshop dos Gestores de Projectos de acção agrária alemã; Kaya Kwanga, Maputo, 6 de Abril.

Lalá, A e Osthimer, A. 2003. *Transição e Consolidação democrática em África: Como limpar as nódoas do processo democrático? Os desafios da Transição e democratização em Moçambique (1990-2003)*; Tyrus Text and Design, South Africa.www.Kas.de

Lundin, I. 1994. Cultural Diversity and the role of Traditional Authority in Mozambique. In *Strengthening African Local Initiative: Local self-governance, Decentralisation and Accountability*, D. Rotchild, ed. Hamburg African Studies.

Lupia, A e Mcubbins, M. 1998. *The Democratic Dilemma: Can Citizens Learn What They Need to Know?* California: Cambridge University Press.

Manor, J. 1998. *A Promessa e as Limitações da Descentralização: Programa de Reforma dos Órgãos Locais (PROL)*, Texto de Discussão nº 6. Maputo: J. Guambe e B. Weimer, eds. MAE.

Mazula et al. 1998. *Autarquias Locais em Moçambique : Antecedentes e regime Jurídico*. Maputo- Lisboa: Casa da Moeda.

Mejia, M. 2002. Autarquias e Género. In *A Cobertura Jornalística do Processo de Descentralização*, Friedrich Hebert- Moçambique. Xai-xai.

Moçambique. 2000. Constituição, 4ª Edição. *Boletim da República*, 1ª série, nº 44.

Moçambique. 2004. Constituição da República de Moçambique (CRM). *Boletim da República*, 1ª série, nº 51.

Modesto, P.2002. *Participação Popular na Administração Pública: Mecanismos de Operacionalização*. www. Jus.com.br

Peters, B.1998. *Comparative Politics: Theory and Methods*. London: MACMILLAN PRESS LTD.

PNUD. 2001. *Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano de Moçambique*. Maputo.

Punch, K. 1998. *Introduction to Social Research: Quantitative and Qualitative Approaches*. London: SAGE Publications LTD.

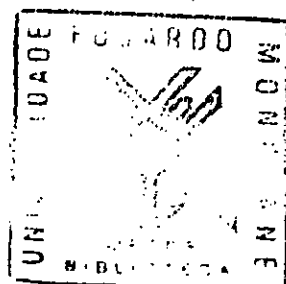
Rhodes, R.1997. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance and accountability*. Backingham: Open University Press.

Santos, B e Avritzer, L. 2003. *Para ampliar o cânone democrático*. www. ces. feuc. pt

Soiri, L. 1999. *Moçambique: Aprender a caminhar com uma bengala emprestada? Lições entre a Descentralização e o alívio à Pobreza* .www.ecdpm.org

Souza, C. 2002. *Governos e Sociedades Locais em Contextos de Desigualdades e de Descentralização*,n 3.Ciência e Sociedade Colectiva, Vol 7. www. Scielo. br

Weimer, B. 2000. Governação local/ Descentralização. In *Governação Democrática em Moçambique: Prioridades para a segunda geração 2002-2006*,PNUD, Maputo, Estudos Ocasionalis 2.



ANEXOS

Anexo 1

I. Breve Descrição do Município da Matola

1. Áreas e Limites

Superfície : A Cidade da Matola tem uma área de 375 Km² e tem como coordenadas:

Longitude : 25° 40' Norte 25° 59' Sul

Latitude : 32° 34' Oeste 32° 46' Leste

A região da Baía, onde se situa a Cidade, está caracterizada por uma vasta área planáltica que se mantém acima dos quarenta metros de altitude.

2. Limites:

- A Noroeste e Norte, localiza-se o Distrito de Moamba;
- A Oeste e Sudoeste, faz fronteira com o Distrito de Boane;
- A Sul, encontra-se a Localidade de Catembe;
- A Este, encontra-se a Cidade de Maputo; e
- A Nordeste, faz fronteira com o Distrito de Marracuene.

3. População:

O Município da Matola tem 427.000 habitantes. Estes fazem da Matola o segundo maior centro urbano do país. Etnias do Norte, Centro e Sul do País, crenças das mais diversificadas confissões religiosas, convivem num clima de harmonia e paz.

4. Hidrografia

Os cursos de água que drenam a área da Matola, são o Vale do Infulene e o Rio Matola, ambos desaguam no estuário que forma a Baía do Maputo. Existem também diversas depressões sem escoamento que drenam por infiltração, Principalmente no plano da Machava.

5. PROCESSO DE EVOLUÇÃO DA MATOLA

05 De Fevereiro de 1955

- instituição do Concelho da Matola pela Portaria nº 10/774;

01 De Fevereiro de 1958

- Elevação da Matola a categoria de Vila pela Portaria nº 12 /332;

24 De Junho de 1959

- direito de uso de armas, bandeira e selo próprio; e

05 De Fevereiro de 1972

- Elevação da Vila da Matola à categoria de Cidade pela Portaria nº 83/72.

O notável crescimento urbanístico e o surgimento de modernos e diversificados estabelecimentos industriais, comerciais e habitações condignas contribuíram para que hoje a Matola fosse caracterizada sendo o maior Parque industrial de Moçambique.

6. Estrutura Administrativa

Administrativamente, a Matola é composta por três Postos Administrativos e quarenta e dois Bairros, nomeadamente:

a) Posto Administrativo do Infulene

Vale do Infulene, Acordos de Lusaka, Infulene "D", T.3, Ndlavela, Zona Verde, Khongolote, 1º de Maio, Intaka, Muhalaze, Maly, Ngolhoza, Boquisso "A", Boquisso "B" e Mucatine.

b) Posto Administrativo da Machava

Patrício Lumumba, São Damanso, N'kobe, Km15, Matlemele, Tsalala, Infulene "A", Matola Gare, Bunhica, Machava Sede, Trevo, Nwamatibjana.

c) Posto Administrativo da Matola Sede

Matola "A", "B", "C", "D", "E", "F", "G", "H", "J", Fomento, Mussumbuluco, Malhampsene, Liberdade e Sikuama.

Anexo 2

1. Tópicos Explorados no trabalho de campo

a) junto dos Membros das Comunidades

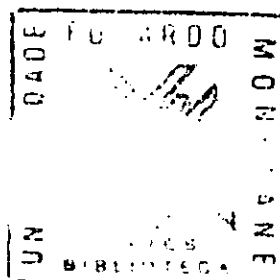
- Alguma vez participou em actividades colectivas aqui no seu Bairro?
- O que mudou na sua vida/Bairro com a implantação da autarquia?
- Conhece algum membro do conselho Municipal/Assembleia municipal? Como o (s) conheceu? Tem vindo ao seu Bairro? Com que frequência?
- Em caso de problemas a quem recorre aqui no Bairro? E os membros da comunidade a quem recorrem?
- Conhece seus direitos e deveres como munícipe?

b) Tópicos explorados junto dos Docentes, Autarcas, membros das organizações da sociedade civil e funcionários do Município

- Como avalia a participação popular no Município da Matola?
- O que pode melhorar a participação popular no processo de governação local?
- Para si, qual deve ser o papel da autoridade tradicional no processo de governação local?

c) Tópicos explorados junto dos chefes tradicionais

- Qual é a situação da autoridade tradicional no Município da Matola?
- Sente-se feliz com o papel que desempenha?
- O que pode ser feito para melhorar a sua situação?
- Qual é a relação entre os chefes tradicionais e o Município?



Anexo 3

1. Lista dos Entrevistados

a) Do Município da Matola

- Cirineu Ferreira -- Vereador para a área das Finanças e Património;
- Aurélio Le Bon -- Vereador para a área de Cultura, Juventude e Desportos;
- Lázaro Bambamba -- Vereador para a área de Salubridade, parques e Jardins Municipais;
- Salomão Macamo-- Secretário da Assembleia Municipal;
- Ahmad Miquidad- Funcionário do Município;
- Anselmo Soares-- Funcionário do Município.
- Joaquim Mutimba-- Chefe do Posto Administrativo da Matola-sede;
- Madalena Herculano parruque-- Secretária do Bairro de Siduava
- Gabriel Macuácuá – Secretário-adjunto do Bairro KM -15²⁰.

b) Da Autoridade Tradicional

- Xavier Hanhane Matola -- Régulo do Município da Matola;
- Rodrigo Majassau Matola -- Chefe tradicional do Bairro da Liberdade;
- Eduardo Daniel Chemane -- Chefe tradicional do Bairro de Mussumbuluco; e
- Ana Alfredo Matola – Chefe tradicional do Bairro de Khongolote.

c) Docentes

Sónia Massangaia – Docente da Cadeira de Introdução à Administração Pública -- Universidade Eduardo Mondlane; e

²⁰ Este informante não faz parte do Município, segundo a lógica exposta no capítulo dos dados empíricos. Inserimo-lo nesta categoria de acordo com nossos critérios.

Gulamo Tajú – Docente da Cadeira de Identidades Sociais – Universidade Eduardo Mondlane.

d) Membros das Comunidades

- Lina Mabote - - Bairro Matola "D";
- Memia Arone – Bairro Matola Gare;
- João Macuácuca – Bairro Km -15;
- Lúcia Massinga – Bairro de Malhampsene;
- Eduarda Chissano – Bairro Khongolote.

e) Membros das Organizações da Sociedade Civil

- Hermínio Tualufo – Sociedade Aberta;
- Maroto Paulo -- Juntos pela Matola
- Celso Manjate — Pro-Idoso

