

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
UNIDADE DE FORMAÇÃO E INVESTIGAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

Autor: PEDRO FILIPE NHACOTA JUNIOR

TÍTULO: PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA E
DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL

O Caso dos Municípios de Manica e Catandica -
1998-2003

Dissertação Elaborada em Cumprimento Parcial dos
Requisitos para a Obtenção do Grau de Licenciatura em
Administração Pública na Universidade Eduardo Mondlane

Visto
Paolo de Renzio

Supervisor: Dr. PAOLO DE RENZIO

30.9.03

Co-supervisor: DOUTOR ABDUL ILAL

Maputo, Agosto de 2003

UE.M. - UFICS	
R. E.	4608
DATA	20/07/05
AQUILAR	genta
COTA	AT - 58

Agradecimentos

Este trabalho só pôde tornar-se realidade graças ao apoio e colaboração directa e indirecta de várias pessoas singular e colectivamente. Gostaria de apresentar os meus profundos agradecimentos a essas pessoas, de forma especial:

Aos meus supervisores, o **Dr. PAOLO DE RENZIO** e o **DOUTOR ABDUL ILAL**, que têm vindo a acompanhar-me durante a realização deste trabalho, apresentando sempre as suas críticas, sugestões, pistas de reflexão e todo o apoio académico para que esta pesquisa se consolidasse.

À **GTZ (Cooperação Alemã para o Desenvolvimento)** através do **PDDM (Projecto de Descentralização e Desenvolvimento Municipal)** por todo suporte (financeiro, material bibliográfico e todas as despesas logísticas) prestado para a efectivação deste trabalho. À todo o pessoal do PDDM em Maputo e em Chimoio, expresso também a minha gratidão pelo apoio prestado.

Aos meus professores da UFICS pelos ensinamentos em Ciências Sociais e Administração Pública. Uma profunda e especial gratidão ao **dr. Nobre de Jesus**, que dedicou parte do seu tempo para ler as versões do meu trabalho e apresentar-me as suas discussões e pontos de reflexão.

Aos meus colegas da Administração Pública, em especial ao 5º grupo do 5º ano 2002/03, o Owaldo, o Tomás, o César, o Carlos e o Tomás Mabuiangue.

Aos membros dos órgãos autárquicos, municipais e outras individualidades de Manica e Catandica, pelas informações disponibilizadas para garantir a realização deste trabalho.

Aos meus irmãos e amigos pelo suporte moral.

A todos estes, e muitos outros o meu

MUITO OBRIGADO!

Declaração de Honra

Declaro que esta dissertação nunca foi apresentada na sua essência, para a obtenção de qualquer grau acadêmico, e que ela constitui o resultado da minha investigação pessoal, estando indicadas no texto as citações e na bibliografia as fontes por mim utilizadas.

Pedro Filipe Nhacota Júnior

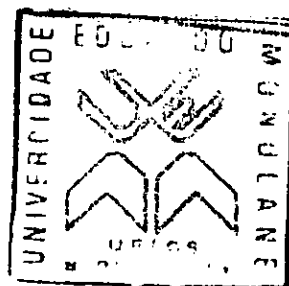
Pedro Filipe Nhacota Júnior

Dedicatória

À memória do meu pai:

“ PEDRO FILIPE NHACOTA ”

Dedico, ainda, este trabalho em especial à minha mãe, **ELISA FERNANDO**, aos meus irmãos, Sandra, Eugénio, Santilal, Selma e Elisa por todo o apoio e afecto que me têm prestado desde o início da minha carreira académica.



Lista de Abreviaturas

AM = Assembleia Municipal

BM = Banco Mundial

CM = Conselho Municipal

CRM = Constituição da República de Moçambique

DEL = Desenvolvimento Económico Local

DL = Desenvolvimento Local

DM = Desenvolvimento Municipal

DNDA = Direcção Nacional do Desenvolvimento Autárquico

FMI = Fundo Monetário Internacional

FRELIMO = Frente de Libertação de Moçambique

GTZ = Cooperação Alemã para o Desenvolvimento

MAE = Ministério da Administração Estatal

MCM = Município da Cidade de Manica

MVC = Município da Vila de Catandica

OG's = Organizações Governamentais

OLE = Órgãos Locais de Estado

OPL = Órgãos de Poder Local

ONG's = Organizações Não-Governamentais

PAM = Presidente da Assembleia Municipal

PCM = Presidente do Conselho Municipal

PDD = Projecto de Descentralização e Democratização

PDDM = Projecto de Descentralização e Desenvolvimento Municipal

PNUD = Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRE = Programa de Reabilitação Económica

PRES = Programa de Reabilitação Económica e Social

PROL = Programa de Reforma dos Órgãos Locais

RENAMO = Resistência Nacional Moçambicana

UEM = Universidade Eduardo Mondlane

UFICS = Unidade de Formação e Investigação em Ciências Sociais

RESUMO

O trabalho apresentado tem como tema "*Participação Comunitária e Desenvolvimento Municipal*", e consistiu num estudo de caso em dois municípios (Manica e Catandica) no período que se compreendeu entre 1998-2003. Esta temática tem sido alvo de vários debates no âmbito da definição de estratégias que visam a promoção do desenvolvimento municipal, principalmente a partir da década de 90 com a democratização e autarcização em Moçambique.

Pretendeu-se, como objectivo principal do estudo, analisar de que forma os órgãos autárquicos de Manica e Catandica promovem a participação comunitária no desenvolvimento municipal, no âmbito do processo de municipalização no País.

Partiu-se de duas hipóteses, que nortearam o trabalho, nomeadamente a primeira, segundo a qual, apesar da municipalização, ainda não estão criadas as condições para que os cidadãos participem activamente no processo de desenvolvimento municipal e, a segunda, que a não participação dos munícipes neste processo poderá comprometê-lo, pois este pode não reflectir os reais interesses daqueles (munícipes).

Fez-se recurso à várias fontes bibliográficas e também à observação directa. Como instrumento de recolha de dados, privilegiou-se as entrevistas semi-estruturadas, aplicadas a uma amostra previamente seleccionada.

Concluiu-se que, tanto em Manica como em Catandica, a participação das comunidades é fraca e ainda não é abrangente, e tem como factores concorrentes: a exclusão e auto-exclusão dos diversos actores do processo de desenvolvimento; o descrédito das populações em relação aos órgãos autárquicos; a questão da legitimidade de algumas lideranças comunitárias; a falta de vontade política dos órgãos autárquicos; a desmotivação de algumas estruturas administrativas locais; a não abertura dos órgãos autárquicos para a participação comunitária, entre outros. Confirmaram-se as hipóteses, com excepção da primeira que foi refutada apenas em Manica.

Propôs-se algumas sugestões aos OPL com vista ao fomento da participação comunitária, através da identificação de mecanismos adequados à promoção da participação das comunidades.

INDICE.....	Pag
Agradecimentos.....	i
Dedicatória	ii
Declaração de Honra.....	iii
Lista de Abreviaturas.....	iv
Resumo.....	v
1. INTRODUÇÃO.....	2
1.1. Objecto da investigação	2
1.2. Área Geográfica do Estudo e Sua Caracterização.....	3
1.2.1. Alguns Aspectos do Perfil do Município da Vila de Catandica (MVC).....	3
1.2.2. Alguns Aspectos do Perfil do Município da Cidade de Manica (MCM).....	4
1.3. Estrutura do Trabalho.....	5
2. OBJECTIVOS.....	6
2.1. Objectivo Geral	6
2.2. Objectivos Específicos	6
2.3. Motivação e Relevância do Tema	6
3. CONTEXTUALIZAÇÃO	8
3.1. Resenha Histórica e Enquadramento da Pesquisa.....	8
3.1. Breve Descrição do Projecto de Descentralização e Desenvolvimento Municipal – PDDM	10
3.2. Problematização	11
3.3. Hipóteses	12
3.4. Metodologia	13
4. QUADRO CONCEPTUAL E TEÓRICO	15
4.1. Descentralização	15
4.2. Participação Comunitária	17
4.3. Desenvolvimento Local/Municipal	21
4.4. Abordagem Teórica.....	22
5. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	24
5.1. Discussão dos Resultados do Município da Vila de Catandica (MVC).....	25
5.1.1. Os Órgãos do MVC.....	25
5.1.2. Conselho Municipal e Participação dos Municípes	27

5.1.3. Assembleia Municipal e Participação dos Líderes Comunitários e Munícipes	31
5.1.4. Assembleia Municipal e Participação da Sociedade Civil e Partidos Políticos.....	33
5.2. Discussão dos Resultados do Município de Cidade de Manica (MCM)	36
5.2.1. Os Órgãos do MCM.....	36
5.2.2. Conselho Municipal e Participação dos Munícipes	36
5.2.3. Assembleia Municipal e Participação dos Líderes Comunitários e Munícipes	40
5.2.4. Assembleia Municipal e Participação da Sociedade Civil e Partidos Políticos.....	42
5.3. Tabela-Resumo das Principais Constatatões.....	44
6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	45
6.1. Sobre o Município de Catandica	46
6.2. Sobre o Município de Manica	48
6.3. Recomendações.....	49
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	51

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho constitui o resultado de uma investigação aplicada levada a cabo no âmbito da cadeira do fim do curso e enquadra-se no currículo da Unidade de Formação e Investigação em Ciências Sociais (UFICS), para a obtenção do grau de licenciatura em Administração Pública na Universidade Eduardo Mondlane (UEM).

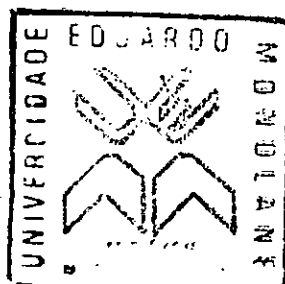
O trabalho tem como tema principal **“Participação Comunitária e Desenvolvimento Municipal”**. Dada a vastidão do tema em estudo e para uma profunda análise e melhor compreensão, optou-se por fazer um estudo de caso sobre a situação de dois municípios no Centro do País (Manica e Catandica, na província de Manica). Importa referir que estes dois municípios estão abrangidos pelo Projecto de Descentralização e Desenvolvimento Municipal (PDDM) que está a ser levado a cabo pelo Ministério da Administração Estatal (MAE) com a assistência da Cooperação Alemã para o Desenvolvimento (GTZ).

As várias mudanças que se têm verificado no mundo actual trazem consigo novos debates e avivam certas discussões de interesse cada vez maior para a sociedade. A partir da década de 90, com a democratização e autarcização em Moçambique, a questão da participação comunitária tem despertado um enorme interesse e tem sido alvo de vários debates no contexto da definição de estratégias que visam a promoção do desenvolvimento (principalmente, a nível local).

É neste espírito que se desenvolveu esta investigação, pois tem-se argumentado e tentado provar que quase todas as experiências de desenvolvimento que contam com o envolvimento activo das comunidades locais têm logrado êxitos, enquanto o contrário pode comprometer o processo. Isto pressupõe que a participação comunitária joga um papel preponderante, e nalguns casos até determinante, no processo de desenvolvimento a nível municipal e não só.

1.1. Objecto da investigação

O que se pretendeu abordar neste estudo foi a questão da participação comunitária no desenvolvimento municipal, nos municípios de Manica e Catandica, no âmbito do processo de descentralização e municipalização em curso no país. A análise compreendeu o período que vai desde a instauração dos municípios até a actualidade (1998-2003).



1.2. Área Geográfica do Estudo e Sua Caracterização

A pesquisa foi levada a cabo em dois municípios: Catandica e Manica na província de Manica. A escolha destes locais prende-se essencialmente com o facto de ambos estarem abrangidos pelo projecto de descentralização e desenvolvimento municipal, o que permitiu um estudo mais aprofundado dos aspectos relacionados com a participação comunitária bem como uma melhor compreensão nos mesmos, pois as actividades que se enquadram no projecto podem trazer uma nova dinâmica no funcionamento dos órgãos municipais bem como na participação comunitária. O facto de estes dois municípios estarem localizados em zonas com algumas características rurais, também contribuiu para a sua selecção, pois é na zona rural em que habita a maior percentagem da população moçambicana servindo como mão-de-obra na Agricultura, Pesca e Silvicultura (PNUD, 2002).

1.2.1. Alguns Aspectos do Perfil do Município da Vila de Catandica (MVC)

A vila de Catandica¹ situa-se no centro do distrito de Bárue, na província de Manica, e tem os seguintes limites geográficos: a Norte o monte Tsuanda, a Sul o monte Chitsana e a cordilheira da Serra Chôa, a Este a primeira linha de alta tensão da hidroeléctrica de Cahora Bassa e a Oeste novamente o monte Chôa (MAE, 2000).

A vila de Catandica conta com uma população de cerca de 18.300 habitantes (1998), num território de 16 km², dividido em 8 bairros. Apenas um bairro constitui a zona semi-urbana, pois a vila revela-se pouco desenvolvida em termos urbanos. Constata-se um incremento populacional na vila de Catandica como consequência da sua localização (no corredor de Tete para o Malawi e Zâmbia). Por isso, manifesta-se um grande fluxo de pessoas e bens (idem).

Em termos de potencial económico², a base económica do município de Catandica é a produção agrícola. A vila de Catandica serve principalmente como mercado, onde os camponeses das zonas vizinhas do distrito de Bárue trocam os seus produtos (milho, feijão e outros) com artigos de primeira necessidade (roupa, artigos de higiene, sal, peixe seco, etc.). Note-se que Catandica não é o único mercado para os produtores agrícolas desta região, pois uma boa parte da produção é comercializada em Tete e Chimoio (PDDM, 2001).

¹ Vide, em anexo, alguns dados sobre as eleições autárquicas de 1998.

² Potencial económico refere-se, neste contexto municipal, ao conjunto dos vários factores que influenciam na situação económica, assim como a demanda, a composição e o desempenho do empresariado municipal, os recursos naturais, os recursos humanos existentes, as infra-estruturas locais e o papel desempenhado pelo CM (PDDM, 2001).

Um outro circuito económico está relacionado com a posição de Catandica como ponto de repouso para viajantes e camionistas que usam a estrada nacional nº 102 para Tete, Zâmbia e Malawi. A indústria hoteleira local, composta por algumas pousadas, alguns restaurantes, bares e quiosques, cresceu em volta desta clientela, que traz um certo poder de compra externo para dentro do município (*idem*).

O terceiro circuito económico, baseia-se no consumo de produtos e serviços por pessoas residentes do município, cujo poder de compra vem ou de actividades económicas locais ou, no caso de funcionários públicos, dos cofres do Estado. Este circuito é menos importante em relação aos anteriores, pois o número de pessoas nele envolvido é muito limitado (*ibidem*).

Assim, o ponto de partida para a promoção da economia neste município deve consistir no *fortalecimento do desenvolvimento gradual e equilibrado dos sectores da agricultura, comércio e do sector hoteleiro*; deve ser reforçada a interligação destes sectores todos para garantir a dinamização da economia local. Podem-se destacar algumas medidas a tomar que podem contribuir para o alcance deste objectivo: papel do CM na angariação de fundos para o melhoramento das infra-estruturas (principalmente as vias de acesso, rede telefónica e extensão da rede eléctrica); capacitação do empresariado local e formação profissional/técnica (PDDM, 2001).

1.2.2. Alguns Aspectos do Perfil do Município da Cidade de Manica (MCM)

A cidade de Manica situa-se na zona Oeste da província de Manica³, perto de Machipanda (fronteira com o Zimbabwe), e apresenta a seguinte delimitação geográfica: a Norte, o rio Révué; a Este, os rios Révué e Munene, afluente do Gumburo que se estende até ao posto administrativo de Messica; a Sul, o rio Gumburo, em à direcção a Serra Vumba, o rio Nhamatanda até à localidade de Chinhambudzi; e a Oeste, do rio Nhamassanga, passando pelo rio Munene, até à linha férrea Beira-Machipanda. Possui uma população de cerca de 42.430 habitantes, num território de 113 km², dividido em 8 bairros, dois dos quais com um certo desenvolvimento urbanístico. (MAE, 2000).

Manica apresenta um grande fluxo populacional, que se deve à sua localização geográfica (zona fronteiriça e também entre o corredor de Beira-Mutare). Em termos de

³ Vide, em anexo, alguns dados sobre as eleições autárquicas de 1998.

desenvolvimento, Manica aposta na agricultura, especialmente com a migração de farmeiros brancos do Zimbabwe; nos têxteis; na indústria alimentar, agro-pecuária, engarrafamento de água, na indústria do café, garimpo de ouro, para além de potenciais turísticos ainda não explorados.

Em termos económicos, o MCM tem uma base industrial mais forte em relação ao MVC. Alberga a fábrica de água mineral “Água Vumba”, a fábrica de Curtume e Calçados, a empresa “Flotex”, produtora de têxteis e de vestuário, e a empresa “Mamba”, que fabrica sumos e garrafas plásticas. Estas fábricas envolvem uma parte significativa da mão-de-obra local e comercializam os seus produtos em todo o País, o que constitui uma mais-valia para a dinamização da economia local (PDDM, 2001).

O MCM é um dos produtores de milho de alta qualidade no País e que é vendido fora do município (principalmente em Maputo). O município também serve como ponto de repouso e turístico para as pessoas em trânsito de e para o Zimbabwe. Porém, com a crise no Zimbabwe, baixaram as receitas do sector hoteleiro local (idem).

O fomento da economia local neste município deve partir do *fortalecimento do tecido empresarial na área produtiva*. Realce para o papel que o CM deve desempenhar em cooperação com as direcções provinciais em Chimoio para a criação da política local de angariação de capital e *know-how* no Zimbabwe. A criação e fortalecimento de associações locais pode melhorar a força empresarial local, o que pode contribuir para a melhoria das infra-estruturas do município (ibidem).

1.3. Estrutura do Trabalho

Por forma a permitir uma melhor compreensão e organização dos resultados, o trabalho possui a seguinte estrutura: o capítulo **um**, da introdução, é constituído pela apresentação e delimitação do trabalho, do qual também faz parte a presente estrutura do trabalho; o capítulo **dois**, dos objectivos, é constituído pelos objectivos que se pretendiam alcançar bem como a importância do trabalho; o capítulo **três**, da contextualização, é constituído, para além do contexto em que se pode enquadrar o tema estudado, pela problematização, pelas hipóteses e pela metodologia empregue no trabalho; o capítulo **quatro**, do quadro teórico, é constituído pelas definições dos principais conceitos e pelas principais teorias sobre as quais ancora a

temática em estudo; o capítulo cinco, da apresentação e discussão dos resultados, é constituído pela discussão dos resultados obtidos nos dois municípios; e o capítulo seis, das conclusões, é constituído por algumas recomendações e considerações finais, com base nos resultados obtidos pelo trabalho.

2. OBJECTIVOS

2.1. Objectivo Geral

Com este trabalho pretendeu-se analisar de que forma os órgãos autárquicos de Manica e Catandica promovem a participação comunitária no desenvolvimento municipal, no âmbito do processo de municipalização no País.

2.2. Objectivos Específicos

Especificamente, o trabalho pretendia:

- Estudar os mecanismos e formas de participação das populações no processo de desenvolvimento municipal em Manica e Catandica;
- Analisar o nível de participação dos actores envolvidos no processo de desenvolvimento destes municípios;
- Identificar os pontos fortes e os constrangimentos do processo de participação comunitária;
- Propor algumas recomendações que possam contribuir para o fomento da participação comunitária nestes municípios.

2.3. Motivação e Relevância do Tema

A escolha do tema para a realização do trabalho, bem como dos objectivos que ele preconiza, prendeu-se essencialmente com os seguintes motivos fundamentais:

- O processo de autarcização é muito recente em Moçambique e, desde as suas fases iniciais até à actualidade, os municípios enfrentam diversos problemas inerentes ao processo de descentralização. A falta de consenso entre as principais forças políticas sobre aspectos importantes relacionados com o processo é um dos exemplos disso. Porém, há que salientar que o envolvimento dos cidadãos ou munícipes ainda não é abrangente. Daí o interesse em compreender estas e outras questões, o que pode

contribuir para a busca de soluções para ultrapassar alguns dos problemas destes municípios, principalmente no que toca ao envolvimento comunitário na governação e no desenvolvimento municipal;

- Todo e qualquer projecto de desenvolvimento local só pode ser sustentável e lograr êxitos, se for garantida uma participação comunitária efectiva, comprometida e responsável. Como defende VALÁ (1998), as comunidades locais são os “*experts*”; elas é que conhecem melhor as suas zonas, suas características e suas especificidades. Ao envolvê-las, elas têm maior sentimento de pertença, identificam-se com o projecto e dão todo o seu contributo para o sucesso do mesmo. Este é mais um dos motivos para abordar esta temática neste trabalho, levantar a sua importância que pode ser determinante para o processo de desenvolvimento a nível municipal;
- O processo de descentralização, que Moçambique está a experimentar actualmente, visa atribuir aos munícipes o poder de participar activamente na discussão dos seus problemas com vista a encontrar soluções dos mesmos, assim como o de delinear estratégias mais apropriadas ao desenvolvimento do município. Aqui reside a importância deste estudo, na medida em que pretende fazer a comparação entre a teoria e o que se verifica na prática, permitindo que os membros dos órgãos autárquicos destes municípios possam tirar algum proveito do estudo.
- O facto dos municípios de Catandica e Manica localizarem-se em zonas com características rurais⁴. Aliado a este aspecto, há que ter em conta o facto de existirem poucos estudos que analisam estas autarquias, o que tem limitado o conhecimento sobre o seu funcionamento e sobre os seus aspectos de desenvolvimento municipal;

Com o presente trabalho espera-se dar um contributo no debate sobre o processo de descentralização em Moçambique. Mais concretamente, espera-se levantar ou reforçar o debate sobre a real possibilidade de participação das populações no desenvolvimento das autarquias locais. Segundo a Lei 2/97, de 18 de Fevereiro, que aprova a autarcização e alarga o espaço de decisão local, abre-se uma oportunidade para o maior envolvimento dos cidadãos na gestão e resolução dos problemas de natureza local.

⁴ Ver capítulo 1.2. deste trabalho, último período, sobre área geográfica.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO

Neste capítulo iremos apresentar alguns aspectos relacionados com o contexto da pesquisa, enquadrando-os na problematização e na metodologia adoptada para alcançar os objectivos preconizados.

3.1. Resenha Histórica e Enquadramento da Pesquisa

Moçambique, após a Independência, adoptou o mesmo sistema de governação outrora utilizado pelo governo colonial, e com um conjunto de práticas administrativas que não eram as adequadas para um país acabado de ficar independente. A partida de quadros técnicos e funcionários civis de origem portuguesa dificultou a necessária transformação da administração pública moçambicana com vista a servir os interesses e anseios da população independente (SOIRI, 1999: 5 e seq.).

O sistema político adoptado pelo Estado após a Independência caracterizava-se por uma forte centralização e hierarquização, baseando-se nos princípios do centralismo democrático com vista a servir o partido-Estado. Este sistema, que se inseria no apoio externo e à política adoptada (Socialismo, Marxismo-Leninismo), não permitia que determinadas unidades territoriais do País pudessem ter uma certa autonomia, recursos e quadros para administrar as suas respectivas áreas (idem).

No início dos anos 80, o País entrou em crise que teve como causas: o fracasso do modelo político-económico adoptado após a Independência, bem como dos planos e programas de desenvolvimento que o consubstanciavam; a crise do bloco do Leste; as calamidades naturais (secas e cheias); a guerra civil e/ou de desestabilização. Esta crise levou a que o País aderisse às instituições de "Bretton Woods" (Fundo Monetário Internacional – FMI e Banco Mundial – BM) o que marcou uma profunda viragem política e económica e foram traçados outros planos de desenvolvimento (Programa de Reabilitação Económica – PRE e, posteriormente, incluiu-se a componente social passando a denominar-se Programa de Reabilitação Económica e Social – PRES⁵) [ABRAHAMSON e NILSSON, 1997].

Segundo CISTAC (2001), a partir de 1983 houve um reconhecimento de que o sistema político-administrativo em Moçambique era excessivamente centralizado e apresentava

⁵ Mais informações podem ser obtidas em CASTEL BRANCO (1994; 1995, ver bibliografia).

algumas lacunas. Assim, as reformas políticas, económicas e sociais implementadas a partir de 1987, o PRE/S, a nova Constituição da República de Moçambique (CRM) em 1990 e o fim da guerra em 1992 criaram condições para o aprofundamento do processo de democratização e descentralização em Moçambique.

Em 1992, é aprovado o Programa de Reforma dos Órgãos Locais (PROL), como resultado de vários debates sobre a descentralização e autonomia dos órgãos de poder local, com o objectivo de reformular o sistema de administração local do Estado, dotando tais órgãos de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira próprias distintas, do Estado (Lei nº 3/94 de 13 de Setembro). Com esta lei, criaram-se as bases para a descentralização em Moçambique, e definiram-se dois tipos de distritos municipais, nomeadamente: os distritos urbanos (correspondentes às cidades) e os rurais (correspondentes aos distritos).

Esta lei veio a ser alterada com a emenda da CRM que introduziu o Poder Local⁶ com a Lei nº 9/96, de 22 de Novembro. Posteriormente, em 1997, a Lei nº 3/94, após ser revogada, deu lugar à Lei nº 2/97 para o início da implementação das autarquias locais, através das primeiras eleições autárquicas, em 1998, que foram marcadas por um elevado nível de abstenções⁷.

Desde a adesão de Moçambique às instituições de "Bretton Woods" que o papel dos doadores tem sido de extrema importância em vários níveis e sectores da sociedade moçambicana. É, por isso, difícil pôr fim à dependência e aumentar a apropriação e responsabilização local na formulação de políticas. Por outro lado e pela mesma razão, o processo de descentralização reflecte, pelo menos em parte, o ponto de vista das instituições de ajuda externa (SOIRI, 1999).

Um País tão dependente da ajuda externa, como Moçambique, sofre, inevitavelmente influência directa ou indirecta das agências de ajuda externa e respectivos governos. Aliás, desde a elaboração e implementação do PROL, até à realização de eleições autárquicas em Moçambique, o País teve sempre apoio financeiro externo. Porém, o sucesso destes processos

⁶ Os Artigos 188, 189 e 190 determinam que o poder local compreende a existência de autarquias locais, que se podem designar municípios ou povoações, tratando-se de cidades e vilas ou postos administrativos, respectivamente, e tem como objectivos organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios da comunidade, promover o desenvolvimento local, aprofundamento da democracia, no âmbito da unidade do Estado moçambicano; apoiar-se na iniciativa e na capacidade das populações, e actuar em colaboração com as organizações de participação dos cidadãos (CRM, 1997).

⁷ Mais pormenores sobre as prováveis causas de elevadas abstenções eleitorais, vide SERRA (1999). Cf. bibliografia.

de desenvolvimento não depende somente do apoio externo, mas também do papel interno do Estado e de outras forças vivas da sociedade (os agentes económicos, a sociedade civil, os partidos políticos, etc). São processos endógenos, e que podem ser impulsionados pela ajuda externa. Daí que seja pertinente fazer uma análise sobre estes dois municípios (Manica e Catandica) que também têm apoio externo através do PDDM para o seu processo de descentralização e desenvolvimento, pois é inquestionável o papel da ajuda externa, no entanto a análise destes processos deve centrar-se a nível interno, uma vez que a lógica e estrutura de funcionamento dos OPL são determinantes para o sucesso do processo (idem).

3.1. Breve Descrição do Projecto de Descentralização e Desenvolvimento Municipal - PDDM

O PDDM tem como parceiros, do lado moçambicano, o Ministério da Administração Estatal (MAE) através da Direcção Nacional do Desenvolvimento Autárquico (DNDA) e, pelo lado alemão, a Cooperação Alemã para o Desenvolvimento (GTZ). Este projecto iniciou as suas actividades em 1996 (e denominava-se Projecto de Descentralização e Democratização - PDD) e tinha como objectivos apoiar o Estado moçambicano no processo de descentralização e democratização⁸. Actualmente, o PDDM, na sua terceira fase, tem como municípios parceiros Chimoio, Catandica e Manica (província de Manica), e Vilankulo (na província de Inhambane).

Após várias análises no âmbito do processo de municipalização em Moçambique, chegou-se à conclusão de que a cultura política, a competência administrativa, bem como a capacidade económica e financeira dos pequenos e médios municípios moçambicanos não preenchiam as condições para uma descentralização democrática sustentável (PDDM, 2002).

Assim justificou-se a implementação do PDDM no sentido de ajudar os municípios parceiros, pequenos e médios municípios com características rurais, a ultrapassar esses problemas. O objectivo principal do projecto pôde assim ser formulado:

“Os municípios parceiros do projecto se encarregam eles mesmos de sua administração, envolvendo activamente seus cidadãos e aproveitando seu próprio potencial económico local e, com isto, seus correspondentes potenciais fiscais” (PDDM, 2002: 6).

⁸ Refira-se que desde o lançamento do PROL, que o Governo alemão, tal como o Banco Mundial e outros países através das suas agências de cooperação e ONG's internacionais, tem vindo a apoiar o processo de governação democrática em Moçambique (SOIRI, 1999).

As contribuições e acções do PDDM, no âmbito das suas actividades nos municípios parceiros, consistem em assessoria técnica e aconselhamento nas áreas de planeamento urbano, na elaboração de planos estratégicos e na cooperação local, regional e internacional; na capacitação institucional (treinamento e formação nas áreas de importância para o desenvolvimento municipal); e na garantia de provimento de infra-estruturas técnicas (reabilitação e apetrechamento de infra-estruturas básicas para o funcionamento do Conselho Municipal) [idem].

Portanto, as actividades do PDDM estão essencialmente relacionadas com o apoio aos municípios parceiros na prossecução dos seus planos de desenvolvimento local de acordo com as suas potencialidades e especificidades, enfatizando sempre a componente participativa, cabendo às estruturas locais garantir que tal participação se efective (idem).

3.2. Problematização

Com o processo de criação de autarquias locais tem-se por objectivo criar um ambiente institucional favorável para um maior desenvolvimento sócio-económico local. Espera-se que cada zona do País possa melhor resolver os seus problemas e promover um desenvolvimento local equilibrado (SERRANO, 1998: 4-12, passim).

Este processo só será viável e terá resultados pretendidos se oferecer oportunidades aos cidadãos para poderem discutir abertamente os problemas locais e se envolverem activamente na identificação, implementação e gestão de acções que respondam às suas necessidades (idem).

Na História do País, pouco se pode reter em relação à participação dos cidadãos na tomada de decisões e na definição de políticas de desenvolvimento local. O longo período de domínio colonial, seguido de um sistema político centralizado pós-Independência, deixou a maioria dos cidadãos sem experiência e confiança em práticas participativas activas e capacidade de influenciar políticas locais (ibdem).

No período que se seguiu à Independência, houve várias tentativas por parte do Estado de promover o desenvolvimento participativo, quer através dos grupos dinamizadores, organizações democráticas de massas, quer através de comícios populares, etc.. Um dos problemas que se pode colocar neste processo é que este estava apenas virado para a

cooptação⁹ e a garantir o funcionamento do Estado-partido, limitando deste modo o poder efectivo que os órgãos e mecanismos de participação podiam ter (MAZULA, 1995; SERRANO, 1998; WEIMER, 2002).

Embora a maioria dos programas e intervenções de desenvolvimento enfatizem a variável **participação** nas suas acções, pouco se tem visto em relação à real participação dos cidadãos nos seus processos de desenvolvimento. E ainda vai-se levar algum tempo para reverter esta situação (SERRANO, 1998).

Assim, as análises preliminares podem-nos levar à presunção de que, a nível dos municípios e não só, há um défice de participação dos cidadãos no processo de desenvolvimento municipal, não existindo, deste modo, uma real e efectiva participação dos cidadãos no processo de desenvolvimento municipal.

A partir daqui, podemos formular a seguinte **questão de partida**:

Até que ponto os órgãos autárquicos de Manica e Catandica estão a criar oportunidades para a participação comunitária nos processos de tomada de decisões, implementação de políticas e projectos de desenvolvimento municipal?

3.3. Hipóteses

Este trabalho procurou confirmar ou testar as seguintes hipóteses:

Hipótese 1

- Apesar da municipalização, ainda não estão criadas, nestes dois municípios, as condições (oportunidades e espaços) para que os cidadãos participem activamente no processo de desenvolvimento municipal, nomeadamente, na tomada de decisões, formulação, implementação e monitoria de políticas e acções para o desenvolvimento municipal;

Hipótese 2

- A não participação activa dos munícipes nos projectos de desenvolvimento municipal poderá influenciar negativamente ou minar o processo de desenvolvimento municipal, pois este pode não reflectir os seus reais interesses.

⁹ Cooptação é um mecanismo de centralização e concentração do poder político (MAZULA apud WEIMER, 2002: 56).

3.4. Metodologia

Como forma de atingir os objectivos propostos fez-se recurso à seguinte metodologia:

De início, fez-se um trabalho de pesquisa bibliográfica que consistiu na leitura e análise de obras e documentos relacionados com a temática (descentralização, participação comunitária e desenvolvimento local/municipal, teorias sobre a participação e desenvolvimento local, entre outros).

Esta fase da pesquisa bibliográfica prolongou-se durante todo o processo de investigação. Também foram feitas algumas entrevistas exploratórias a especialistas na temática sobre descentralização, participação comunitária e desenvolvimento local com o objectivo de colher dados que nos permitissem aclarar algumas ideias sobre o estudo.

As entrevistas exploratórias ajudaram a alargar o horizonte de leitura, a delimitar o objecto de estudo, a abrir mais pistas de reflexão e a levantar outras questões que de início não foram tomadas como relevantes, e principalmente a formular o problema de maneira mais adequada (QUIVY, 1992).

Em seguida, fez-se o trabalho de campo com o objectivo de recolher dados para suportar as teorias e conceitos. Foram feitas algumas entrevistas semi-estruturadas. Este instrumento de recolha de dados mostrou-se mais apropriado, pois, por ser um tema de administração pública com alguma dimensão política, as perguntas podiam ser consideradas de certa forma sensíveis para os entrevistados e aí dificuldades em obter respostas. Deste modo, havia uma necessidade de sondar as respostas ou adaptar as entrevistas às circunstâncias dos entrevistados.

As entrevistas semi-estruturadas, com um guião apenas para orientar a conversa com os nossos entrevistados, foram aplicadas a cinco grupos: quatro *investigadores* ou especialistas em matéria de descentralização e participação comunitária; a doze *dirigentes* municipais (Presidentes do Conselho Municipal e Assembleia Municipal, vereadores e membros das comissões de trabalho); a catorze representantes da *sociedade civil* (líderes comunitários, líderes religiosos, representantes de associações, ONG's); a dois membros de *partidos políticos*; e a oito *municípios* residentes nos bairros periféricos, num total de quarenta entrevistas, sendo a amostra de vinte indivíduos para cada município. Na definição da amostra privilegiaram-se indivíduos com idade a partir dos dezoito anos de idade, ambos os sexos, pois já têm uma certa noção de questões políticas. Tentou-se representar a amostra de acordo

com os diversos grupos dos *stakeholders* e funções desempenhadas no processo de descentralização em curso no País e a nível destes municípios.

Também fez-se uma observação directa de algumas actividades, seu ambiente de trabalho e mecanismos de articulação, envolvimento das pessoas no desenvolvimento municipal, bem como em outros aspectos relativos ao funcionamento de toda a máquina administrativa dos municípios.

Por último, fez-se a análise e interpretação dos dados obtidos no trabalho de campo de acordo com os objectivos propostos, e posteriormente procedeu-se à elaboração das principais conclusões, propôs-se algumas sugestões ao que se seguiu a redacção final do presente relatório.

O principal método usado foi o estudo de caso, também denominado análise intensiva, que consiste no exame intensivo, e utilizando todas as técnicas disponíveis, de uma amostra particular, seleccionada de acordo com certos objectivos tendo como finalidade uma ampla e profunda compreensão do processo em estudo (neste caso, a participação comunitária no desenvolvimento municipal em Manica e Catandica). Este método tem algumas desvantagens, tais como: os resultados obtidos não podem ser generalizados rigorosamente a outros casos, pois cada caso é um caso e tem as suas especificidades; é difícil a extrapolação dos resultados e as amostras devem ser reduzidas para permitir maior viabilidade do método (LIMA, 2000: 18).

Na elaboração do trabalho, enfrentámos algumas dificuldades que constituíram limitações: a dificuldade em obter bibliografia específica sobre o conceito de **desenvolvimento municipal**; a dificuldade em obter material publicado e não publicado sobre os municípios de Manica e Catandica (o seu funcionamento e as actividades desenvolvidas); a ausência de alguns informantes-chave (tais como alguns dirigentes municipais) limitou os dados obtidos, pois as entrevistas com alguns substitutos não permitiam a obtenção de informação mais detalhada e profunda.

4. QUADRO CONCEPTUAL E TEÓRICO

Neste capítulo, iremos apresentar as definições sobre os conceitos principais a serem usados durante o trabalho, de acordo com algumas bases teóricas e tendo em conta os objectivos que se pretendem atingir.

4.1. Descentralização

O conceito de **descentralização** tem sido abordado sob diversas formas, de acordo com os diversos autores que se debruçam sobre a temática. Para RONDINELLI e NELLIS (1986), a descentralização pode ser territorial, administrativa e do mercado.

A **descentralização territorial** é um processo de dispersão da população e actividades dos grandes centros urbanos para as diversas regiões de um Estado (RONDINELLI e NELLIS, 1986: 5 et seq.).

A **descentralização do mercado** é um processo de criação de condições para que bens e serviços sejam alocados por via dos mecanismos do mercado e não através da intervenção directa do Estado (idem: 6).

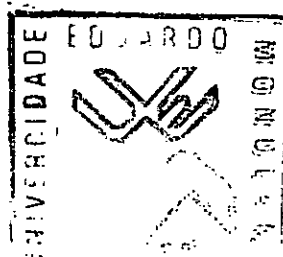
A **descentralização administrativa** implica a transferência de competências de planeamento, gestão e alocação de recursos do governo central e suas instituições para as unidades governamentais subordinadas ou para níveis de governo, entidades públicas autónomas, regionais, privadas e organizações não-governamentais (ONG's) [idem: 8].

A descentralização administrativa, por sua vez, pode apresentar as seguintes formas: desconcentração, delegação e devolução.

A desconcentração diz respeito à redistribuição das tarefas das instituições dos escalões superiores, ou do governo central, para os níveis inferiores. Neste caso, o governo central mantém os vínculos de poder sobre os escalões inferiores, determinando assim como estes devem levar a cabo as suas atribuições (idem: 8).

A delegação refere-se à transferência de tarefas, competências e recursos do governo central para certas unidades administrativas, mas alguns poderes ainda continuam sob a responsabilidade do governo central (idem: 11).

A devolução consiste na transferência de atribuições, competências e recursos do nível central do governo para níveis de governo e de administração mais autónomos e legítimos. É



considerada a forma de descentralização mais adequada para promover o desenvolvimento, pois as decisões são tomadas a nível local (idem: 11).

Importa realçar que a descentralização nem sempre ocorre num ambiente democrático. Mesmo num sistema político centralizado pode haver descentralização administrativa, daí que seja pertinente definir **descentralização democrática**. Esta refere-se à devolução envolvendo a participação efectiva da população na tomada de decisões, transparência e uma prestação de contas mais aberta por parte dos governos locais.

MANOR na sua obra "*As Promessas e as Limitações da Descentralização*" (1998), apresenta outros tipos de descentralização, que incluem a delegação, descentralização por defeito, privatização, desconcentração, descentralização fiscal e devolução, referindo-se às mudanças que ocorrem em sistemas políticos, daí que exclui os primeiros 3 termos. Assim:

- **desconcentração ou descentralização administrativa** refere-se "*à dispersão dos agentes de escalões superiores do governo nas áreas dos escalões inferiores*" (MANOR, op. cit: 13 e seq.).

Quando a desconcentração ocorre isolada ou em paralelo com a descentralização fiscal mas sem democratização simultânea, o governo central continua exercendo a sua autoridade, recolocando apenas funcionários e tarefas a diferentes níveis. É mais uma centralização do poder, pois implica maior promoção dos agentes que estão no topo prestando contas ao nível central, o que os permite tomar a maior parte das suas decisões sem nenhuma pressão local (quer da população, quer dos funcionários) [idem].

- **descentralização fiscal** diz respeito às transferências fiscais decrescentes através das quais os escalões de nível superior do sistema cedem algumas influências a escalões mais abaixo em termos de orçamento e decisões financeiras. Este tipo de descentralização dificilmente aumenta o poder de influência dos interesses a nível inferior, pois as exigências do governo central continuam sendo mais fortes, embora as pessoas de escalões inferiores podem ter algum direito de opinião (ibidem).

- **devolução** significa a "*transferência de recursos e de poderes (e muitas vezes de tarefas) para as autoridades de escalões inferiores que são muito ou completamente independentes dos escalões superiores do governo*", e que são, de algum modo, democráticas (ibidem: 16).

MANOR (1998, op. cit.: 17) enfatiza, afirmando que para que a descentralização tenha um rumo promissor para o sucesso é necessário que ela seja "*acompanhada por alguma descentralização fiscal (que garanta a provisão dos recursos financeiros) e por alguma desconcentração (desde que ela garanta a existência dos recursos burocráticos necessários à implementação). Ou seja, a descentralização deve incluir a mistura de 3 tipos: democrática, fiscal e administrativa*".

Para o caso de Moçambique, a descentralização ocorre fundamentalmente através de uma combinação entre a desconcentração (MANOR, 1998) e a autarcização/municipalização, caracterizando-se por um gradualismo¹⁰ no que se refere à sua expansão territorial e à transferência de atribuições e competências, (GUAMBE, 1998).

4.2. Participação Comunitária

ODA (1995) define **participação** como sendo um processo através do qual todas as pessoas, individual ou colectivamente, exercem um papel activo na tomada de decisões e nas actividades consequentes que as afectam.

CHICHAVA (1999), na mesma linha de ODA (1995), refere-se à **participação** como sendo o envolvimento da população no processo de tomada de decisão, implementação dos programas de desenvolvimento, na avaliação e benefício dos frutos de tais programas. As populações devem desde o início fazer parte do processo, acordando em negociar e escolher alternativas que visam alcançar seus objectivos, impondo-se assim a visão de conjunto e inclusão, elementos importantes para um sentimento de posse de qualquer processo bem como condição fundamental para o sucesso de elaboração, implementação e acompanhamento de qualquer actividade.

A participação cria um sentido de envolvimento, de inclusão e engajamento. Um dos grandes desafios actuais da participação é o de envolver os actores, não só na execução de programas governamentais como também, nas decisões relativas à forma como o governo deve alocar fundos e que tipos de programas devem ser implementados (McCARNEY, P.; HALFANI, M.; RODRIGUES, A. apud MACUANE e WEIMER, 2003: 92 et seq.).

¹⁰ O gradualismo no processo de descentralização é um aspecto controverso, pois, se por um lado pode significar uma opção política realista, quando se tomam em conta certas dificuldades resultantes da falta de experiência e escassez de recursos humanos e financeiros, por outro, o gradualismo pode beneficiar aos *centralizadores* como estratégia para retardar ou comprometer a municipalização/descentralização.

Uma governação eficaz requer uma população consciente dos seus direitos e deveres cívicos, capaz de determinar o destino do seu contexto local e os meios de influenciar, de forma democrática, a arena pública. Este relacionamento entre o Estado e a sociedade civil pode ser mantido por via da capacitação e da participação das comunidades locais (idem).

BORJA (1990; 1997) adianta alguns requisitos básicos para a participação dos cidadãos no governo local: a necessidade do cidadão saber como, onde e para quê participar; legitimidade¹¹ do governo local, este deve ser considerado democrático, honesto e eficaz pelo cidadão; a existência de expectativas de progresso individual ou colectivo; a disponibilização de um conjunto de mecanismos institucionais que facilitem a participação; e o reconhecimento de direitos exercitáveis.

E para que essa participação se torne efectiva é indispensável a existência de uma cidadania activa e de uma rede densa de organizações sociais de todos os tipos, assim como educar os cidadãos à participação e algum grau de institucionalização da participação (idem).

AKE (1993; 1996) chama atenção à estrutura das sociedades africanas em que as comunidades locais (principalmente rurais) são caracterizadas por uma larga diversidade étnica, que por vezes conduz a tensões, e ainda o alto índice de analfabetismo que pode impedir a maioria das populações de exercerem uma participação racionalmente significativa como prevê a democracia multipartidária. Deste modo, as próprias possibilidades oferecidas pela democracia multipartidária podem transformar-se em lutas promovidas por alguns sectores das elites que podem manipular a maioria da população para alcançarem os seus objectivos.

Segundo MANOR (1998, op. cit.), **participação comunitária** refere-se a uma participação mais ampla e tem um significado muito específico, pois diz respeito às ocasiões em que todos ou a maioria das pessoas nas zonas rurais se junta para construir ou criar alguma coisa. Assim, a descentralização dificilmente promove a participação devido a problemas como o tempo e recursos que permitam uma participação ampla das pessoas.

¹¹ A questão da legitimidade das instituições governamentais, para garantir o seu funcionamento eficaz e eficiente, também é levantada por WEIMER (2002) e CHICHAVA (1999). Cf. bibliografia.

Para VALÁ (1998), **participação comunitária** é um processo segundo o qual os membros de uma determinada comunidade¹² participam de forma activa e organizada na identificação e análise dos seus problemas; buscam conjuntamente soluções alternativas dos seus problemas; mobilizam recursos para a realização de intervenções de desenvolvimento e participam na monitoria e avaliação das mesmas.

Podemos distinguir vários tipos de participação comunitária, que variam da forma passiva até à auto-mobilização (PRETTY et al., 1995). A seguir iremos apresentar sete tipologias de participação comunitária¹³ bem como a sua caracterização em programas de desenvolvimento.

Participação Passiva - as pessoas participam mediante a informação daquilo que vai acontecer ou já aconteceu. É um anúncio unilateral feito pela administração ou direcção do projecto sem a consulta prévia ou auscultação dessas pessoas. As informações que circulam e que são partilhadas pertencem apenas aos profissionais ou peritos dos projectos de desenvolvimento. É a forma mais marginal de participação, tratando-se essencialmente de comportamentos receptivos, como a presença em reuniões ou qualquer situação em que o indivíduo imponha qualquer contribuição pessoal.

Participação Informativa - as pessoas participam respondendo ou facultando informações por meio de questionários, inquéritos elaborados por pessoas ou pesquisadores externos. As pessoas não têm oportunidade de influenciar os procedimentos porque não compartilham nem analisam os resultados das pesquisas, limitam-se apenas a responder às questões contidas nos questionários ou inquéritos.

Participação Consultiva - as pessoas participam através de consultas feitas por profissionais externos, onde estes escutam as opiniões dessas pessoas. Os profissionais definem os problemas e as soluções e permitem fazer modificações com base nas respostas dos cidadãos, mas não existe nenhuma obrigação de considerar os pontos de vista dos cidadãos, pois não há partilha de informação na tomada de decisões.

¹² **Comunidade** refere-se a uma entidade social que mantém uma relação de clientela com uma agência de desenvolvimento (doador) e aquela (a comunidade) pode ser uma aldeia ou bairro, uma tribo, um município ou até um Estado-nação. Nas concepções políticas actuais, a comunidade tem sido muito importante, pois significa um cometimento aos interesses e bem-estar da maioria da população (principalmente os mais desfavorecidos), às políticas e estratégias de desenvolvimento das populações na planificação e execução de projectos gerais (CHICHAVA, 1999).

¹³ Esta parte, a seguir, que se refere aos tipos de participação comunitária, foi traduzida de PRETTY, J et al. (1995); Cf. bibliografia.

Participação por Incentivos Materiais - as pessoas participam providenciando recursos, como, por exemplo, dinheiro, trabalho em troca de comida, etc.. Este tipo de participação tem fracassado porque quando os incentivos deixam de existir, as pessoas também tendem a deixar de participar.

Participação Funcional - os cidadãos participam formando grupos para alcançarem certos objectivos num determinado projecto que pode também envolver o desenvolvimento de uma organização social. Mas esse envolvimento não tem sido nas fases iniciais do projecto, mas depois de terem sido formuladas as grandes decisões. Essas instituições tendem a ser dependentes de facilidades externas, o que dificilmente as torna auto-dependentes.

Participação Interactiva - as pessoas participam nas análises consultivas onde são levados a cabo planos de acção e de formação de novas instituições locais ou de fortalecimento das já existentes. Este processo pode envolver métodos interdisciplinares que buscam múltiplas perspectivas e fazem uso de uma estruturação e sistematização de aprendizagem. Esse grupo toma o controlo das decisões locais e as pessoas só se envolvem no jogo mantendo as suas estruturas e práticas.

Auto-mobilização - as pessoas participam através de iniciativas individuais ou de instituições externas para mudarem o sistema. Elas estabelecem contactos com outras instituições externas para a aquisição de recursos ou assistência técnica que elas necessitam, mas detém o controlo e conhecimento total de como os recursos estão sendo mobilizados e usados. Esta mobilização de iniciativas próprias e acções colectivas pode ou não interferir na distribuição de riqueza e poder.

Os planos e projectos de desenvolvimento municipal definem estratégias para o exercício das actividades que vão afectar a vida dos cidadãos nas autarquias, daí que seja imperioso considerar-se o elemento **participação** na sua concepção. A participação não deve ser resumida apenas à aprovação pela Assembleia Municipal, como órgão que congrega os representantes directos dos munícipes. É necessário que os actores directos (executores e beneficiários dos resultados) se pronunciem na concepção, decisão sobre a utilidade e oportunidade de existência de tais planos e projectos, até à sua implementação (ODA, 1995). Os limites da participação apontam-se como sendo o tempo, a racionalidade, a escassez de recursos para pôr todas as pessoas/actores a participar e em todas as etapas do processo.

Porém podem-se adoptar estratégias e mecanismos simples que permitam que as pessoas em diferentes níveis (principalmente a níveis mais a baixo) possam dar o seu contributo.

Das várias formas de participação que podem ser adoptadas no âmbito do desenvolvimento municipal, podem-se destacar as seguintes: envolvimento directo dos munícipes, organizações governamentais (OG) e ONG's, associações locais e o sector privado na definição de prioridades para o desenvolvimento; provisão de serviços públicos por entidades privadas; mobilização de recursos adicionais em instituições locais e externas; provisão de serviços voluntários na execução de algumas actividades dentro da autarquia; contribuição obrigatória nos custos de execução das diversas actividades (pagamento de taxas, impostos), etc. (idem).

4.3. Desenvolvimento Local/Municipal¹⁴

Desenvolvimento Local (DL)/Municipal é entendido como o processo de desenvolvimento endógeno e descentralizado, compatível com a reivindicação de diversidade, flexibilidade e participação activa da sociedade na tomada de decisões e iniciativas em geral, dá prioridade ao respeito e utilização adequada dos recursos locais e advoga o desenvolvimento humano sustentável no lugar de um crescimento económico a qualquer preço (BORJA, 1997).

Alguns autores referem-se ao Desenvolvimento Económico Local (DEL) como sendo o DL no seu todo, ou seja, tentam reduzir o DL ao conceito de DEL. RIBEIRO apud ILAL (2000: 1-10, passim), define DEL como sendo "*o processo de crescimento e mudança da estrutura produtiva, permitindo os actores no território da autarquia melhorarem a qualidade de vida da comunidade local, mediante o uso do potencial de desenvolvimento existente e as oportunidades oferecidas pelos diversos ambientes (próximos e/ou distantes).*"

As actividades para o DEL devem orientar-se nas condições e nos problemas específicos locais (adequação) e todos os actores territoriais devem ser envolvidos no processo de planeamento e planificação (participação). Estes princípios sublinham o carácter endógeno do DEL, o qual se manifesta através da gestão local do desenvolvimento, da criação concertada de organizações, instituições e redes de carácter intermediário e mesoeconómico e da relevância da administração pública, pequenas e médias empresas, sociedade civil, como

¹⁴ Devido à dificuldade na obtenção de uma definição específica sobre desenvolvimento municipal, optou-se por adoptar a de desenvolvimento local, ou seja, o desenvolvimento local, neste caso, refere-se à área que corresponde ao município.

protagonistas do processo a nível local. Mas também deve haver concertação com os actores doutros níveis (idem).

Portanto, uma estratégia de desenvolvimento local assenta sobre três pilares: (i) uma estratégia global que aborde de forma realista e coerente os principais problemas que o município tem; (ii) a mobilização da sociedade civil local em prol do desenvolvimento; e (iii) concertação e o consenso entre os diferentes actores sociais, políticos e económicos existentes nesse território (BORJA, 1997).

4.4. Abordagem Teórica

CACHÓN (1990) traça um quadro teórico sobre o desenvolvimento local constituído por 4 teorias que ele denomina de "vias".

A via Norte - dá ênfase aos aspectos económicos no processo de desenvolvimento local. O desenvolvimento local só será possível através dos mecanismos da economia local, pois parte-se do princípio de que a sociedade civil está suficientemente estruturada (CACHÓN, 1990).

Embora esta teoria tenha o mérito de enfatizar os aspectos económicos, que neste caso seria equivalente a dizer que o desenvolvimento dos municípios assenta nos seus potenciais económicos, o desenvolvimento não se pode reduzir apenas aos aspectos económicos. Vários são os factores que, em conjunto, garantem o desenvolvimento local.

A via Este - enfatiza fundamentalmente os aspectos de inovação tecnológica. Por um lado, esta via também peca por acentuar demasiado os factores tecnológicos. Por outro, esta teoria não se adequa ao caso específico dos municípios em estudo, pois significaria um elevado nível de investimento financeiro acima das capacidades municipais e até a nível central (idem).

A via Oeste - caracteriza-se pela prioridade dada aos aspectos políticos directamente ligados ao desenvolvimento local. Acentua-se, aqui, a formulação de políticas de desenvolvimento local, quer localmente quer a nível central. A formulação de políticas a nível local poderia reflectir os interesses da população local, mas, a nível central, poderia não reflectir os reais interesses da população em termos de desenvolvimento (ibidem).

A via Sul - esta teoria parece adequar-se mais ao nosso trabalho pois, sem esquecer os aspectos económicos, políticos e de inovação tecnológica, realça em especial o fortalecimento do

tecido social, da sociedade civil, a fim de favorecer o arranque de estratégias de desenvolvimento local fruto de concertação e, portanto, sustentáveis no tempo. Esta teoria tem o mérito de, para além de incluir os diversos factores enfatizados pelas restantes teorias no desenvolvimento local, dar ênfase à necessidade de uma real e efectiva participação comunitária nos seus processos de desenvolvimento (ibidem).

A partir de um exame de várias experiências em matéria de desenvolvimento local, CACHÓN (1990) evidencia a existência de certas chaves para o êxito que se repete em todos os locais onde se escolheu o caminho participativo, ou seja onde se ensaiou a utilização da denominada *via Sul*.

Tais chaves de êxito podem resumir-se em algumas acções e temas a ter em conta e que têm sido abordadas em diversas ocasiões por outros autores:

- O Papel dos Actores¹⁵ Sociais - cabe às estruturas locais criar um clima que favoreça a participação e envolvimento de todos os possíveis actores do desenvolvimento no processo. As redes que se estabelecem nesta cooperação são a chave para *consolidar um tecido social e económico*, ou seja, para fortalecer a colectividade em redor de um projecto de desenvolvimento comum (idem).

É conveniente envolver o maior número possível de actores porque estes podem proporcionar informações e/ou apoio pessoal de carácter distinto, dado que não se deve esquecer que podem existir vários níveis de participação ou compromisso nessa cooperação. Dentre os actores que devem participar no processo de elaboração e implementação das estratégias de desenvolvimento local, encontram-se: todas as personalidades e estruturas políticas implantadas no território; todos os agentes económicos (incluindo as redes de comércio informal/o sector informal¹⁶); as redes de formação e ensino (pela sua capacidade no domínio

¹⁵ O termo "actores" não deve ser entendido no sentido restrito. Não são as partes interessadas apenas as pessoas e as instituições que têm uma acção directa no desenvolvimento local, mas todas as estruturas, organismos e pessoas que, pela sua missão ou pela sua acção, têm uma posição e um papel nas actividades de interesse local. Assim, é necessário considerar todos os actores do desenvolvimento, sem excepção nem exclusividade, suas intervenções e contribuições, as relações (formais e informais), as lideranças e as redes de comunicação existentes ou que se devem construir (CHACÓN, 1990).

¹⁶ No âmbito da prossecução dos interesses das comunidades locais, as autarquias socorrem-se de receitas próprias, recursos complementares, empréstimos, etc.. Assim, quanto maior for a capacidade dos municípios em gerar receitas próprias, maior será a sua capacidade de realizar despesas, especialmente as relativas ao desenvolvimento municipal. Poderá constituir uma importante parte das receitas municipais o produto da cobrança de impostos e taxas, destacando-se a taxa por actividade económica e o imposto autárquico de comércio e indústria (actividade económica não registada). Uma boa organização e enquadramento das actividades do

da investigação e do desenvolvimento podem apresentar-se como agentes inovadores, formadores e agentes directos do processo); o sector associativo (as ONG's e as associações de nível central, regional e local); e a população local que deve, não apenas conhecer a estratégia de desenvolvimento para o seu município, como também deve considerá-la sua, (ibidem).

Para articular esta cooperação, podem haver dois, ou mais, níveis que se complementam mutuamente: por um lado, o nível formal - criando, por exemplo, um conselho, comité, fórum ou ponto de encontro para discussão sobre desenvolvimento local, evitando, contudo, a burocratização dessa estrutura e que ela se transforme num segundo conselho municipal; e por outro, o nível informal - estabelecendo diversos canais para articular a cooperação por outros canais menos institucionais mas não menos importantes (ciclos de conferências e debates, *workshops*, campanhas de informação e comunicação, reuniões informais de líderes locais) [ibidem].

Podemos situar a teoria por nós adoptada (*via sul*) dentro das abordagens “*institucionalista*” e “*procedimentalista*”, defendida por alguns autores como MANOR, (1998), WEIMER (2002), e MACUANE (2003), segundo as quais o processo de descentralização constitui uma condição fundamental mas não suficiente para garantir a participação comunitária. As leis, as normas, os arranjos institucionais e organizacionais, os procedimentos das instituições descentralizadas bem como a dinâmica e o seu relacionamento com as comunidades locais são chave para o sucesso da participação comunitária.

5. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A seguir iremos apresentar os dados obtidos nos dois municípios (MVC e MCM), onde foi levada a cabo a pesquisa, analisando-os à luz dos quadros conceptual e teórico e, finalmente, procurando submeter as nossas hipóteses à teste. Iremos proceder à análise tendo em conta:

(i) a participação dos munícipes nas actividades do CM, quer através da AM, quer através das comissões de trabalho. O que se pretende analisar são as formas e os mecanismos de participação da população nas actividades do seu próprio desenvolvimento;

sector informal pelas autoridades municipais, pode transformá-lo num enorme potencial económico para o desenvolvimento municipal (CHICHAVA, 1998: 6-8).



(ii) a participação dos líderes comunitários nos processos de tomada de decisões e implementação de políticas e projectos, bem como o papel desempenhado por estes para a participação dos munícipes em tais processos; e

(iii) finalmente, a participação da sociedade civil¹⁷ (se consegue exercer o seu papel de influenciar todas as actividades do CM que visam o seu desenvolvimento, desde a tomada de decisões até à implementação de políticas e projectos) e dos partidos políticos no desenvolvimento municipal.

5.1. Discussão dos Resultados do Município da Vila de Catandica (MVC)

5.1.1. Os Órgãos do MVC

São órgãos do município a Assembleia Municipal (AM), o Presidente do Conselho Municipal (PCM) e o Conselho Municipal (CM) (Lei 2/97, de 18 de Fevereiro, capítulo II, secção I artigo 32).

Assim, o MVC é constituído pelos seguintes órgãos:

- A Assembleia Municipal (AM)¹⁸, que funciona com 13 membros efectivos e 4 suplentes eleitos pelos munícipes locais. É constituída por uma Mesa, uma Comissão Permanente e 4 Comissões de Trabalho (1ª Comissão – Comissão para as Áreas de Educação, Cultura, Desportos e Tempos Livres, incluindo o bairro “1º de Maio”; 2ª Comissão – Comissão para as Áreas de Saúde, Acção Social, incluindo os bairros “Sabão”, “3 de Fevereiro” e “Tongogara”; 3ª Comissão – Comissão para as Áreas de Urbanização e Gestão Ambiental, incluindo os bairros “7 de Abril” e “Mugabe”; e 4ª

¹⁷ Sociedade civil constitui “aquela parte da sociedade que é autónoma do Estado, interliga com ele e procura influenciá-lo. É organizada consciencemente por si própria na base de interesses comuns, é por si própria definida, e o seu objectivo é reclamar recursos do governo ou influenciar a política de governo”. Neste contexto, refere-se a todo o conjunto de indivíduos, relações sociais, instituições, associações (económicas, sociais, religiosas), ONG’s, agências de cooperação, etc., que operam dentro do município e que podem influenciar as actividades e o seu próprio desenvolvimento, mas que não estão directamente ligados ao poder local instituído (KULIPOSSA, 1997: 13).

¹⁸ A Assembleia Municipal é o órgão representativo do município dotado de poderes deliberativos, cujos membros são eleitos democraticamente pelo eleitorado da autarquia. O número de membros é calculado em função do número de eleitores da área autárquica, e é dirigido por uma Mesa da Assembleia, composta por um Presidente, um Vice-Presidente e um Secretário. No âmbito do quadro legal das autarquias (Lei 2/97), a AM é composta por 13 membros se o número de eleitores for inferior a 20.000; por 17 membros se o número de eleitores estiver acima de 20.000 e inferior a 30.000; por 21 membros se o número de eleitores for superior a 30.000 e inferior a 40.000 eleitores; 31 membros se os eleitores forem mais que 40.000 e menos que 60.000; e 39 membros se o número de eleitores for superior a 60.000 (WATY, 2000: 41, secção II, artigo 36 do quadro jurídico das autarquias locais – Lei 2/97 de 18 de Fevereiro).

Comissão – Comissão para as Áreas de Energia, Transporte, Comunicação, Indústria e Comércio, incluindo os bairros “Chissano” e “Sanhantunze”).

Cabe a este órgão trabalhar a nível dos bairros para auscultar as preocupações dos munícipes, verificar e controlar as realizações do CM. A AM reúne-se, em sessões ordinárias, 5 vezes por ano de forma irregular em relação à marcação das datas, e cada sessão tem a duração de 4 dias. Também tem-se reunido em sessões extraordinárias (que duram dois dias) sempre que se justificar e segundo os trâmites legais (por exemplo, por deliberação da Mesa da AM, através de um requerimento ao CM, a pedido do PAM, etc.). As sessões da AM são públicas (Lei 2/97, cap. II, secção II, artigo 44);

- O Presidente do Conselho Municipal (PCM) é um órgão executivo singular, eleito pelos residentes (eleitorado) desta área autárquica; e
- O Conselho Municipal (CM)¹⁹, composto pelo PCM e 4 vereadores distribuídos por diversas áreas de necessidade da autarquia (sendo dois nomeados pelo PCM e os outros dois pela AM). Este órgão é colectivo e tem o poder de executar as decisões e deliberações da AM. Está estruturado, segundo as áreas de vereação, em: - Vereação para as Áreas da Administração, Finanças, Património, Saúde Pública, Acção Social e da Mulher; - Vereação para as Áreas da Educação, Cultura, Ensino, Desporto, Juventude e Tempos Livres; - Vereação para as Áreas de Transporte, Comunicação, Comércio, Indústria, Mercados e Feiras; - Vereação para as Áreas de Urbanização, Construção, Habitação, Gestão Ambiental, Recursos Minerais e Energia. De acordo com o regulamento interno de funcionamento, o CM reúne-se uma vez por mês para assegurar a realização das actividades em cumprimento do Manifesto Eleitoral do município. Estas reuniões, em que participam apenas os membros do CM (vereadores e PCM), servem também para um informe e discussão das actividades realizadas, quer ao nível dos bairros, quer ao nível do município no seu todo.

¹⁹ O Conselho Municipal, incluindo o Presidente, é constituído por um número de membros proporcional ao número de habitantes residentes no município. Sendo assim, o CM será constituído por: 11 membros para municípios de população superior a 200 000 habitantes; 9 membros para os de população compreendida entre 100 000 e 200 000 habitantes; 7 membros para os de população compreendida entre 50 000 e 100 000 habitantes; e 5 membros para os de população inferior a 50 000 habitantes (artigo 50, secção III, capítulo II da Lei 2/97, de 18 de Fevereiro).

Portanto, o município de Catandica possui todos os órgãos previstos na lei das autarquias locais e que servem para garantir o funcionamento de toda a máquina administrativa do município, bem como fazer a ligação entre os membros autárquicos e os restantes membros da autarquia.

5.1.2. Conselho Municipal e Participação dos Municípes

A seguir iremos analisar a participação dos municípes, a nível dos bairros, nas actividades do desenvolvimento municipal (quer através dos vereadores, quer através das comissões de trabalho da AM). Pretende-se saber se nas actividades desenvolvidas por estes órgãos (PCM, CM e AM) é garantida a participação de todos os cidadãos e através de que formas e mecanismos.

A população do MCV está distribuída pelos oito bairros²⁰ que o compõem. Cada bairro possui a sua estrutura administrativa, nomeadamente secretários dos bairros, chefes do quarteirão, chefe de 10 casas, chefes de células e um tribunal comunitário. Algumas destas componentes funcionam desde a Independência e em coordenação e/ou sob direcção das lideranças da FRELIMO (partido no poder) a nível local.

De acordo com o regulamento de funcionamento do CM aprovado pela AM, antes da aprovação de qualquer política ou projecto, as comissões de trabalho da AM e os vereadores devem informar-se e auscultar as sensibilidades das populações a nível dos bairros, isto para permitir colher as opiniões dos municípes e transmití-las nas sessões da AM. Mas, para além disto, prevê-se um a dois encontros regulares mensais entre os vereadores, o PCM e as populações nos bairros (em cada um dos bairros), que se enquadram nas actividades regulares destes órgãos.

A pesquisa constatou que, no início do funcionamento das autarquias, esses órgãos não faziam auscultações regulares, pois, segundo os membros dos órgãos autárquicos, todas as suas actividades enquadravam-se dentro do manifesto eleitoral do partido FRELIMO, que foi votado pelos municípes. Ou seja, ao votar no candidato nas eleições autárquicas, a população aprovou o manifesto eleitoral e com isso o projecto ou plano de desenvolvimento municipal – *"Política do Cheque em Branco"*. Por isso, apenas havia de se informar à população sobre as realizações do CM (prestação de contas às populações). Este facto remete-nos à reflexão

²⁰ São eles: *Primeiro de Maio, 7 de Abril, 3 de Fevereiro, Mugabe, Chissano, Sanhantunze, Tongogara e Sabão.*

levantada por ODA (1995), segundo a qual os planos de desenvolvimento municipal definem estratégias para a realização de actividades que vão afectar a vida dos cidadãos, daí a necessidade de garantir que os mesmos se pronunciem na concepção, sobre a utilidade e oportunidade de existência de tais planos, e na sua implementação. De acordo com depoimentos de um membro de um dos órgãos autárquicos:

“...nós, desde o início, ao ganharmos as eleições, estamos a implementar o que está estipulado no manifesto eleitoral, estamos a cumprir com as actividades previstas no nosso manifesto, por isso não envolvíamos a população nas nossas discussões porque sabíamos que elas já tinham aprovado o nosso plano ao votar em nós. Mas quando convocávamos reuniões de informe, as populações não participavam; e alguns projectos, quando quiséssemos implementar, haviam conflitos porque a população não concordava. Então vimos que para termos sucesso nas nossas actividades devemos auscultar sempre a população e começámos com esse processo, mas ainda está no início” (entrevista com um membro do CM²¹, realizada no dia 23 de Abril de 2003).

Quando as comissões ou vereadores pretendem realizar as suas reuniões de auscultação, estabelecem contactos com os secretários dos bairros no sentido de mobilizarem as populações a participar, mas as populações que participam são em número muito reduzido, podendo-se mesmo afirmar que, de uma forma geral, as populações não participam. Se, por um lado, isto pode dever-se ao facto de as actividades dos secretários serem sempre confundidas com actividades regulares do partido FRELIMO, por outro, pode ter a ver com o facto de os munícipes terem um descrédito pelo CM na resolução dos seus problemas:

“... quando marcámos uma reunião nos nossos bairros, as populações pensam que são sempre reuniões do partido porque nós trabalhamos directamente com o partido, mas, às vezes, convocamos reuniões do partido e, às vezes, convocamos reuniões do Conselho Municipal, mas as pessoas não participam enquanto é para discutir os nossos próprios problemas do bairro. Então quando há reuniões, as pessoas não vêm, só aparecem alguns que são membros do partido, mas a maioria das pessoas não aparece. Algumas pessoas dizem que antes não eram convidadas e por que só agora, porque é tudo do interesse do partido, e preferem não

²¹ Por forma a evitar qualquer tipo de problema para as pessoas entrevistadas, não apresentamos no trabalho os nomes dos nossos entrevistados. Garantimos a confidencialidade e anonimidade durante o processo de recolha de dados, pois alguns dos nossos entrevistados admitiram poder sofrer represálias ou as suas informações terem conotações e implicações partidárias.

comparecer” (entrevistas com dois secretários de bairros, conduzidas no dia 22 de Abril de 2003).

“... nós já não confiamos mais neste pessoal do Conselho Municipal, todos os que estão lá são de um único partido. Desde que foram eleitos só agora é que começam a querer nos convidar para participar; participar em quê? Os nossos problemas eles resolvem à maneira deles, sem nos consultar, só agora é que começam a querer nos convidar para as reuniões do partido, nem todas as pessoas são do partido deles. Nós às vezes só vamos a tais reuniões só para ouvir, mas não participamos. Só em alguns casos, quando querem fazer alguma coisa que pode provocar confusão, como, por exemplo, atalhoamento e abrir ruas, é que nós participamos porque são coisas que nos interessam e nos afectam directamente” (entrevista com um cidadão ou munícipe comum, residente no bairro Sanhantunze, dia 22 de Abril de 2003).

Do exposto acima e nas anteriores entrevistas, é possível perceber que existe apenas uma participação activa dos munícipes quando as questões a serem discutidas afectam-lhes directa e imediatamente, ou seja quando as questões são de facto essenciais para os seus interesses imediatos, porém nem sempre esse tipo de questões são realmente as mais importantes para as suas vidas. Por um lado, as populações ainda não conseguem aliar a sua participação com o melhoramento das suas condições de vida, uma vez que este processo envolve discussão da identificação dos seus problemas até às soluções alternativas, por outro lado existe também uma falta de vontade política dos OPL em envolver as comunidades, o que levanta a questão da legitimidade (nalguns casos, as comunidades não consideram legítimos os membros dos órgãos autárquicos). O que se nota é que o facto de as pessoas serem excluídas no início do processo pode criar problemas na participação. Aliás, como refere ODA (1995) e CHICHAVA (1999), as pessoas devem fazer parte do processo desde o início, pois isso cria um sentimento de inclusão e engajamento; caso contrário, isso pode levantar o problema de legitimidade e descrédito pelas autoridades por parte da população, o que pode comprometer a participação comunitária.

Antes das sessões da AM do MVC, endereçam-se alguns convites por escrito aos membros da AM, aos líderes e secretários dos bairros e a alguns representantes da sociedade civil. Devido

a problemas de comunicação e informação no município²², o anúncio da realização das sessões da AM não chega a todos os munícipes, pois apenas afixa-se no edifício do CM a informação da realização das sessões, o que não é acessível a todos. Assim, a maioria das pessoas não tem tido conhecimento e nem participa nas sessões da AM, e mesmo alguns dos convidados para as sessões, tais como os secretários de bairros, não têm tido oportunidades para apresentar as suas opiniões e, por isso, nem sempre vão. Aqui pode-se levantar a questão da motivação como sendo importante na participação comunitária (CHICHAVA, 1999), porque o facto de as pessoas estarem desmotivadas (casos de alguns secretários de bairro) pode contribuir para a sua não participação. Mas também pode-se notar a falta de uma estratégia clara e abrangente para pôr todas as pessoas informadas (por exemplo, os canais de informação). Segundo informação de um secretário de bairro:

"...por vezes, nós os secretários dos bairros preferimos não ir porque às vezes temos algumas questões por apresentar nas sessões, mas não temos oportunidade para expor as nossas preocupações; então, quando nos convidam é preferível até não ir porque nós sabemos que não havemos de contribuir em nada. O que a AM discute são assuntos que só eles conhecem e percebem" (entrevista com um secretário de bairro, realizada no dia 22 de Abril de 2003).

As pessoas não têm conhecimento de que as sessões da AM são abertas ao público, por isso não participam, alegadamente porque não lhes é endereçado convite. Por um lado, todas as deliberações e decisões saídas das sessões são afixadas para o público no CM, mas poucas são as pessoas que têm acesso a essas informações. Por outro, cabe aos órgãos do município "promover a criação de um sistema adequado de informação sobre a actividade pública autárquica" (Lei 2/97, Cap. I, artigo 13, sobre a publicidade dos actos). Isto é, as estruturas municipais locais devem criar formas e mecanismos que permitam que a informação abranja todos os munícipes e isto a nível deste município ainda não se verifica. Ou seja, as populações devem saber ou ser informadas dos seus direitos de participar livremente nas sessões da AM. Se a informação for abrangente, as razões da não participação poderão também ser argumentadas pelos munícipes sob outro prisma (pois um dos grandes argumentos levantados pelos munícipes para a não participação prende-se com o facto de não terem convites ou de não terem conhecimento da realização das sessões).

²² Note-se que o município não possui nenhuma rádio local ou qualquer outro meio de comunicação que garanta a disseminação de informação pública a todas as comunidades locais; por exemplo, a rede de telefonia fixa só foi instalada este ano e é constituída por uma cabine telefónica pública, coincidentemente no período em que realizávamos o nosso trabalho de recolha de dados no município (Abril de 2003).

Portanto, desde a institucionalização dos OPL, ainda não existem mecanismos e formas claras que possibilitem a participação dos cidadãos na vida do município. Esta constatação pode levar-nos a antever a confirmação da nossa primeira hipótese, segundo a qual, apesar dos OPL instituídos com a municipalização estarem em funcionamento, ainda não existem oportunidades e espaços claramente definidos que garantam a participação dos cidadãos no processo de desenvolvimento municipal em Catandica.

5.1.3. Assembleia Municipal e Participação dos Líderes Comunitários e Múncipes

Nesta secção, iremos proceder à análise do papel desempenhado pelos líderes comunitários na articulação da participação entre os múnicipes e a AM.

Já foram eleitos neste município, pelas populações locais, os líderes comunitários²³, mas ainda não foram empossados, o que dificulta, em parte, a sua actuação efectiva. De acordo com um líder comunitário eleito:

“... todos nós, os líderes, fomos eleitos democraticamente pelo povo, sem influência da FRELIMO, mas ainda não tomámos posse. Por isso, ainda não sabemos o que devemos fazer. Trabalhamos com os secretários dos bairros, mas estes são da FRELIMO, vão às reuniões do partido e nós não podemos ir para lá... fazer o quê?... Eles acabam fazendo tudo sozinhos porque têm a sua maneira de trabalhar desde muito tempo. Quando tomarmos posse, há-de ser mais fácil trabalhar, porque saberemos o que fazer concretamente” (entrevista com um líder comunitário eleito, realizada no dia 22 de Abril de 2003).

Os líderes comunitários podem jogar um papel preponderante no seio do município para permitir que as populações participem efectivamente no desenvolvimento. Aliás, CACHÓN (1990) refere-se aos líderes comunitários como sendo uma das chaves para garantir a participação e o envolvimento das populações a nível da base. Estes têm um maior reconhecimento no seio das comunidades porque a sua escolha foi de uma forma mais directa pelas populações, gozam de maior respeito e carisma em relação aos secretários do bairro:

²³ No âmbito da adopção do decreto de Lei 15/2000, de 20 de Junho, reconheceu-se que a implantação com sucesso da descentralização e democratização nas áreas rurais requeria o restabelecimento da legitimidade e confiança entre os cidadãos e a administração local, daí a criação dos líderes comunitários (CUERENEIA, 2001). Estes líderes já foram eleitos no MVC, faltando apenas a sua tomada de posse. Isto dificulta o seu funcionamento, pois trabalham em conjunto com os secretários de bairros e ainda não existe uma divisão clara de tarefas e, uma vez estes estabelecidos desde a Independência, têm maior poder de actuação.

"... Os líderes têm mais aceitação do que, nós os secretários dos bairros, porque nós tratamos de questões políticas, ligadas ao partido, mas eles já não, são imparciais e tratam das questões ligadas mesmo às comunidades. Eles conseguem reunir consenso melhor do que nós; quando se trata de questões de parcelamento, atalhoamento, arruamento, são questões sensíveis e por isso eles é que conseguem juntar as populações e decidir em conjunto para o benefício de todos" (entrevista com um secretário de bairro, realizada no dia 22 de Abril de 2003).

Como se pode depreender, os líderes comunitários têm um papel muito importante na mobilização da população para a resolução dos problemas de nível local, mas estão ainda muito limitados porque ainda não há clareza em relação às suas tarefas e actividades, daí que tenham que trabalhar conjuntamente com os secretários de bairros que têm uma lógica de funcionamento própria. A nível deste município (Catandica), os líderes comunitários têm exercido um papel preponderante na resolução de questões consideradas sensíveis pelos membros dos órgãos autárquicos; eles (os líderes comunitários) é que conseguem reunir as populações, estabelecer o consenso e garantir que as populações discutam os seus problemas, mas ainda não têm um papel activo na tomada de decisões. A estruturação administrativa actual no município de Catandica (e não só) dificulta, em parte, a participação comunitária. Coexistem a nível dos bairros diversas estruturas de liderança com formas e lógicas de actuação diferenciadas (mas a maioria de carácter partidário). Por exemplo, os secretários de bairros têm uma base partidária enraizada, mas continuam a exercer as suas actividades e isso, por si só, já dificulta o fomento da participação comunitária; os membros dos órgãos autárquicos continuam a trabalhar em coordenação com os secretários de bairros e com os novos líderes comunitários eleitos, para além destas estruturas de liderança de base exercerem as suas actividades em conjunto, o que relega, na maioria dos casos, os líderes comunitários para segundo plano, pois argumenta-se a sua não tomada de posse como razão para não exercerem em pleno as suas actividades.

Portanto, os líderes comunitários fazem a intermediação entre a AM e os munícipes nas questões de difícil resolução, mas, com a sua investidura, poderiam jogar um papel importante na participação comunitária, ou pelo menos a sua actuação poderia melhorar, pois, gozando de legitimidade no seio da população, poderiam garantir a participação da população no processo de desenvolvimento municipal; o seu potencial ainda está muito limitado. Mas pode-se levantar também a questão da possibilidade de manipulação desses líderes em benefício de

interesses dos membros dos OPL, tal como refere AKE (1996), assim como a falta de vontade política em envolver os líderes comunitários em todas as actividades referentes ao desenvolvimento, pois sempre que (se pensa) há necessidade, os membros da AM recorrem aos líderes para garantir a participação dos munícipes; as lideranças a nível da base têm um papel importante no fortalecimento do tecido social e na criação de consensos entre os munícipes, elementos a ter em conta para a real e efectiva participação comunitária, (CACHÓN, 1990).

5.1.4. Assembleia Municipal e Participação da Sociedade Civil e Partidos Políticos

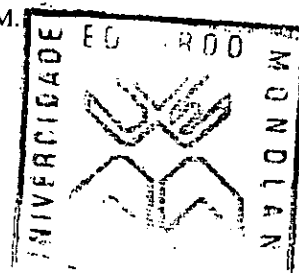
Nesta secção, pretende-se analisar a participação da sociedade civil e dos partidos políticos da oposição, com implantação local, no desenvolvimento municipal, através de influência que podem exercer na tomada de decisões e na implementação de projectos e políticas de desenvolvimento.

No MVC, destacam-se alguns grupos, embora sem muita expressão, que constituem a sociedade civil: Associação “Kubassirana” (ajuda mútua), Associação “Aro Juvenil”, Associação Cultural “Factos de Báruè”, Associação “Revida” (restabelecer a esperança de vida), Associação dos Antigos Combatentes, Associação dos Curandeiros, algumas confissões religiosas, partidos políticos, etc.. Estes grupos podem contribuir para o desenvolvimento deste município, mas o que é que têm feito para o desenvolvimento do município?

Dos grupos contactados, apenas a Associação Cultural “Factos de Báruè” é que tem desempenhado um papel significativo em coordenação com a AM²⁴. Devido à falta de meios de comunicação, esta associação trabalha como “braço cultural” do CM. Para a implementação de políticas e projectos, a associação é convidada para fazer sensibilização junto às comunidades; educação cívica; fazem campanhas de divulgação de certas decisões da AM através de peças teatrais que apresentam nas comunidades, porém nunca participaram na tomada de tais decisões, pois nunca foram convidados para o efeito.

Foi criado um conselho de consulta constituído por todos os líderes comunitários e membros representantes de associações, que prevê um encontro trimestral para discussão de assuntos do município, mas raramente este conselho se reúne. Para articular a cooperação que deve existir entre os diversos actores no processo de desenvolvimento municipal, podem-se criar

²⁴ Informação obtida em entrevistas com alguns membros do CM e da AM.



dois níveis que se complementem mutuamente, um informal, e outro formal, que pode ser através de fóruns, comités ou conselhos, como acontece, neste caso, em Catandica (CHACHÓN, 1990). O conselho de consulta foi criado pelo CM, porém os problemas de participação que se verificam a outros níveis da sociedade também afectam o conselho de consulta criado, daí que este não se reúna. CACHÓN (1990) já levantava o perigo de uma forte burocratização a nível de um conselho de consulta, transformando-o num segundo CM. Este conselho deve ser um ponto de encontro para a discussão sobre o desenvolvimento municipal e que seja complementado por canais menos institucionais, por exemplo, conferências, debates, etc..

Os outros grupos que fazem parte da sociedade civil pouco têm colaborado com os órgãos do MVC. Geralmente, não são convidados, mas, quando isso acontece, pouco participam:

"... Têm-nos convidado poucas vezes, mas já não temos ido porque, quando vamos lá, só assistimos; não contribuimos em nada. Mas quando nos solicitam para qualquer assunto que seja do interesse da comunidade, nós ajudamos; e também quando é para implementar qualquer coisa deles nós ajudamos, porque também fazemos parte deste município e queremos ele a desenvolver" (entrevista com um membro de uma associação local, no dia 21 de Abril de 2003).

O que se nota no MVC é que a sociedade civil ainda não está estruturada numa voz forte capaz de influenciar qualquer decisão ou curso das acções da AM. As razões que concorrem para que tal aconteça podem estar ligadas ao número reduzido dos grupos que constituem a sociedade civil, a falta de conhecimento e experiência das formas de pressão²⁵ aos órgãos municipais, mas também isto pode estar ligado à falta de abertura de canais por parte dos órgãos do MVC para a participação de representantes da sociedade. Pode-se constatar que os mecanismos legais existentes por si só não são suficientes para garantir a participação comunitária, pois a falta de vontade política por parte dos autarcas, bem como a sua cultura política podem comprometer esse processo, pois dificulta a existência de um clima favorável à participação (CACHÓN, 1990). Mesmo assim, as organizações que constituem a sociedade civil contribuem sempre que são solicitadas:

²⁵ Por exemplo, os munícipes, quer individualmente ou em grupo, podem apresentar verbalmente ou por escrito as suas sugestões, queixas, reclamações ou petições à AM. A apresentação faz-se ao secretário da Assembleia, (conforme o artigo 110, Cap. IV, secção III, da Lei 2/97, de 18 de Fevereiro). Estas são algumas das formas ou alguns mecanismos a que a sociedade civil pode recorrer para influenciar as decisões ou acções da AM, mas que ainda não estão a ser usados neste município.

"... Os membros do Conselho Municipal não se abrem para receber críticas de outras forças da sociedade civil. Quando qualquer associação faz uma crítica à maneira como eles funcionam, eles dizem que esses são da oposição e, por isso, vão ser excluídos do processo, porque estes (os da oposição) estão excluídos, não existem. Algumas ONG's de fora já deram cursos de educação cívica e convidaram também pessoas de outros partidos políticos, mas foram avisadas para não se meterem na política; eram vistas como estando a colaborar com a oposição e eram advertidas" (entrevista com um membro do partido RENAMO, dia 23 de Abril de 2003; entrevista com um membro da Igreja Assembleia de Deus Africana, dia 21 de Abril de 2003).

Do exposto acima, pode-se constatar que não existe nenhuma colaboração ou abertura de espaços para os outros partidos políticos, para além do partido no poder, nas actividades da AM. A pesquisa constatou que os membros dos órgãos municipais, não incluem nas suas actividades os membros de outros partidos políticos que não os da FRELIMO, alegadamente porque não participaram nas eleições e isso mostrou o seu não interesse pelas actividades de desenvolvimento do município. Mas também os membros de outros partidos não participam nas actividades municipais porque os órgãos municipais não abrem espaço para o debate e para a participação de todas as forças vivas do município. Pode-se aqui notar uma *política de marginalização e exclusão* por parte da AM em relação aos restantes partidos, mas também pode-se constatar uma auto-exclusão destes membros dos partidos políticos em relação às actividades dos órgãos municipais. Estes aspectos acabam pondo em causa a própria participação comunitária porque, possivelmente, as deliberações saídas da AM podem não ir de encontro aos reais interesses da população.

Portanto, em relação à sociedade civil pode-se constatar que esta ainda não se faz sentir. Ainda não consegue influenciar as decisões tomadas e a implementação de políticas a nível municipal, embora colabore na execução e implementação de projectos de desenvolvimento municipal sempre que é solicitada para prestar o seu apoio. E em relação aos partidos políticos, estes são excluídos e auto-excluem-se dos processos de desenvolvimento municipal.

5.2. Discussão dos Resultados do Município de Cidade de Manica (MCM)

5.2.1. Os Órgãos do MCM

O MCM possui a mesma estrutura dos órgãos constatada no MVC (vide capítulo 5.2.1.1. sobre os órgãos do MVC). Porém algumas diferenças e especificidades podem-se destacar: no MCM, existem 3 Comissões de Trabalho (1ª - Comissão de Saúde, Saneamento do Meio Ambiente, Mercados e Cemitérios; 2ª - Comissão de Educação, Cultura, Desporto, Tempos Livres, Festejos e Segurança; e 3ª - Comissão de Desenvolvimento Económico Social, Abastecimento de Água e Gestão.); os membros das comissões não são fixos, podem constituir qualquer uma das comissões em função do problema ou actividade específica; outra diferença de realce é que as comissões não estão direccionadas para os diversos bairros, tal como acontece no município de Catandica, em que as responsabilidades das comissões também se direccionam para determinados bairros.

As áreas de vereação do CM são as seguintes: - Vereação para as Áreas de Energia (Iluminação Pública), Comércio, Transporte, Desenvolvimento Económico, Zonas Verdes e Meio Ambiente; - Vereação para as Áreas Social, Educação, Saúde, Cultura e Micro-projecto da Mulher; - Vereação para as Áreas de Urbanização, Construção, Habitação, Saneamento Básico, Abastecimento de Água, Tempos Livres e Desporto; e - Vereação para as Áreas de Administração e Finanças, Património, Plano, Turismo, Mercado e Feiras e Mobilização de Fundos às ONG's. O CM reúne-se pelo menos duas vezes por mês para avaliar o decorrer das actividades dos órgãos do município.

Vejamos, a seguir, como tem sido feita a articulação entre os munícipes e os órgãos que constituem o CM.

5.2.2. Conselho Municipal e Participação dos Munícipes

O que é que os órgãos do município (PCM, AM e CM) têm feito para garantir a participação dos munícipes no processo de desenvolvimento municipal?

A população do MCM está distribuída por oito bairros²⁶ e cada um possui as suas estruturas de liderança, nomeadamente secretários do bairro, chefes de quarteirão, chefe de 10 casas e chefes de células, que têm servido de elo de ligação entre os munícipes e os órgãos do CM.

²⁶ Os bairros do MCM são os seguintes: *25 de Setembro, Vumba, Quarto Congresso, Josina Machel, Manhate, 7 de Abril, Cacarué e Macorreia.*

De acordo com as normas de funcionamento do CM, prevêem-se encontros regulares entre os munícipes e os membros do conselho, para que estes possam inteirar-se das preocupações, dificuldades e propostas daqueles: o PCM e a vereadora da área social fazem auscultação a nível dos bairros (deviam fazer auscultação uma vez por mês em cada bairro, mas este ano, 2003, ainda não completaram todos os bairros, ou seja, alguns bairros ainda não foram visitados)²⁷; quatro a cinco vezes por ano em cada bairro, os membros da Mesa da AM e as comissões de trabalho fazem campanhas de auscultação, porém, por norma, estes deviam reunir-se com os munícipes uma a duas vezes por mês em cada bairro:

"... A Mesa da Assembleia e as comissões de trabalho normalmente deviam fazer um trabalho contínuo de auscultação às populações, mas antes e depois das sessões da AM, faz-se sempre auscultação junto aos bairros para colher informação, dificuldades e as preocupações dos munícipes, e isso ajuda a reforçar a agenda. Depois das sessões vai-se sempre informar aos munícipes quais foram as principais decisões saídas" (informação de um membro do CM, responsável por uma área de vereação, entrevista no dia 17 de Abril de 2003).

A pesquisa pôde constatar que, a nível deste município, estão previstos encontros mensais entre os membros do CM e as comunidades nos diversos bairros, mas, na prática, esses encontros só se realizam nas vésperas das sessões da AM e após as principais deliberações saídas das mesmas. Isto contribui para que, neste município, haja um défice de participação dos munícipes, pois nas reuniões que antecedem às sessões, não é possível auscultar todos os seus problemas; isso só seria possível através de um processo contínuo e permanente de contacto com as comunidades. Como consequência, algumas decisões importantes da vida dos munícipes são aprovadas sem a sua participação. É o caso do Código de Postura Municipal, cuja aprovação não teve a contribuição da população e os munícipes demonstram alguma resistência em cumprí-lo na íntegra. Esta situação pode antever uma variação da nossa segunda hipótese no sentido da sua confirmação, pois a não aceitação do cumprimento do código de postura pelos munícipes pode revelar a sua não identificação com o mesmo, por este não reflectir os seus interesses ou anseios; ou seja, a não participação activa dos munícipes nos projectos de desenvolvimento pode pôr em causa o próprio desenvolvimento municipal, pois este poderá não reflectir os reais desejos dos munícipes.

²⁷ Informação obtida em entrevista com um membro do CM, responsável por uma área de vereação (vereador), dia 17 de Abril de 2003.

Para a realização dos encontros com os munícipes, o CM tem colaborado com os secretários e líderes comunitários para juntar as populações a discutirem os seus problemas. Mas também sempre a anteceder às sessões da AM, comunica-se através da Rádio Moçambique²⁸ em Chimoio sobre a realização, e depois das sessões têm sido anunciadas as principais decisões pela mesma via.

Mas, nesses encontros, a participação da população não tem sido elevada. Por vezes, há uma forte adesão, enquanto noutras verifica-se o contrário. Pode estar ligado a isso o facto de as reuniões não serem frequentes, mas também pode-se levantar, para além da estruturação administrativa local, a questão das comissões de trabalho da AM não serem suficientes para garantir a ligação com os munícipes:

"... Esses do Conselho só vêm para aqui às vezes, para nos comunicar que vai haver reunião da AM, mas, às vezes, nós temos problemas por resolver aqui no nosso bairro; falámos com os nossos secretários e eles dizem que vão resolver com o CM mas nem..., ... por isso é preferível não irmos às vezes a essas reuniões deles porque eles só dizem o que eles sabem e saem daqui e vão embora e vão decidir as coisas à maneira deles, aquilo que nós dizemos que queremos nem sempre eles consideram. Por isso, é uma perda de tempo participar nesses encontros, mas, ... tem havido esses encontros aqui no bairro" (entrevista com um munícipe residente no bairro Macorreia, no dia 15 de Abril de 2003)

Apesar de haver uma participação irregular, nota-se que nos poucos encontros que têm sido realizados, as pessoas participam de forma passiva e consultiva (PRETTY et al., 1995). Importa realçar que o quadro legal instituído para a participação dos munícipes não é suficiente para garantir a participação comunitária, daí que, a nível dos órgãos autárquicos, haja necessidade de criação de mecanismos próprios (regulamentos internos) que permitam a efectivação de tal processo, porém nem sempre tais mecanismos adequam-se à realidade. Assim, quando isso se verifica, ou as comunidades não participam ou então os próprios membros dos órgãos autárquicos acabam não cumprindo com os seus mecanismos, e ambos os processos comprometem a participação dos munícipes. É o que poderá estar a se verificar neste município, não existe uma ligação entre o legal, o regulado e a realidade concreta; ou seja existe um regulamento que estabelece mecanismos de participação dos munícipes, mas a ligação entre estes e os membros da AM é fraca e pode estar associado a um desajuste destes

²⁸ O município de Manica dispõe de um tempo de antena semanal na rádio em Chimoio para abordar todas as questões ligadas ao município (tais como debates, anúncios sobre sessões na AM e outras informações de utilidade pública municipal).

mecanismos à realidade. Porém, pode-se levantar um problema que tem a ver com a eleição dos membros dos órgãos autárquicos (circunscrições eleitorais): as zonas que cobrem os municípios constituem as circunscrições eleitorais que resultam da eleição do PCM e dos membros da AM por parte dos residentes dessas zonas. Estas circunscrições têm uma particularidade, pois, simultaneamente, as eleições são uninominais e plurinominais, ou seja, os cidadãos elegem ao mesmo tempo o PCM e os membros da AM, através de listas fechadas, (CISTAC, 2001: 70). A eleição dos membros da AM podia ser feita, na base partidária, mas considerando cada bairro, isto é, os membros para a constituição da AM concorriam por bairro, e saíam destes, baixando assim o nível do círculo eleitoral. Este processo permitiria uma maior ligação entre os munícipes a nível dos bairros e os membros da AM, pois estes representariam os interesses dos seus bairros e os munícipes podiam ver os seus problemas e interesses representados na AM e isso contribuiria para uma participação comunitária efectiva. Este aspecto só pode efectivar-se através de uma emenda do pacote autárquico.

As estruturas municipais devem criar um clima que favoreça a participação e envolvimento de todos (CHACHÓN, 1998). Mas, apesar de o CM ter criado alguns mecanismos de participação, acaba ele mesmo dificultando o funcionamento desses mecanismos, que poderiam contribuir para fortalecer as comunidades à volta de um projecto de desenvolvimento comum.

As sessões da AM são abertas ao público, mas grande número dos cidadãos não tem conhecimento disso. Aos membros da AM, CM, secretários e líderes dos bairros e alguns representantes da sociedade civil são convidados a participar através de convites formais. Mas também afixa-se no CM e em locais de acesso ao público (jornal do povo) a informação da realização de sessões, para além da divulgação através da Rádio²⁹ em Chimoio.

Portanto, em termos de participação dos munícipes a nível do MCM, constatou-se a existência de mecanismos legalmente instituídos pelo CM para garantir uma participação dos cidadãos a nível dos bairros, mas os próprios membros do CM acabam não obedecendo aos tais

²⁹ O município de Manica, tal como o de Catandica, não possui nenhum jornal local, exceptuando um boletim de informação da Associação "Kwaedza Simukai Manica" (uma ONG local virada essencialmente ao desenvolvimento rural). Este boletim tem divulgado algumas realizações importantes a nível do município, mas só se encontra disponível nas instalações desta associação, o que limita o seu acesso. Está prestes a entrar em funcionamento no município a rádio comunitária local, que vai permitir uma maior divulgação dos assuntos do município a nível das comunidades. Esta rádio pode dinamizar o desenvolvimento local, pois espera-se que haja maior fluxo de informação e às populações abre-se mais um mecanismo ou canal para que os cidadãos possam contribuir para assuntos do seu desenvolvimento.

mecanismos, não cumprem com o previsto pelo seu regulamento de funcionamento. Ora, isto, por um lado, levanta a questão da contradição ou desajuste entre o legal/regulado e a realidade concreta (cf. último parágrafo da página 38), limitando a real e efectiva participação que os munícipes podiam ter e, por outro lado, pode criar um sentimento de descrédito, exclusão e auto-exclusão por parte dos cidadãos em relação ao processo de municipalização e dos próprios OPL. Estes aspectos ligados à falta de vontade política dos órgãos autárquicos são factores inibidores que podem constituir constrangimentos para a participação comunitária no MCM. A partir destas constatações, pode-se notar uma pré-refutação da nossa primeira hipótese, segundo a qual ainda não estão criadas as condições para que os cidadãos participem activamente no processo de desenvolvimento municipal, pois existem alguns mecanismos legalmente instituídos pelos órgãos municipais para a participação dos munícipes, porém os próprios membros destes órgãos acabam pondo em causa estes mesmos espaços e oportunidades, o que constrange a real participação que os munícipes podiam ter.

5.2.3. Assembleia Municipal e Participação dos Líderes Comunitários e Munícipes

Qual é o papel das lideranças comunitárias no processo de participação dos munícipes? É o que iremos analisar a seguir.

Também neste município, tal como acontece em Catandica, foram eleitas algumas lideranças a nível da base pelas populações, num processo de escolha directa que se enquadra na implementação do Decreto de Lei 15/2000. Apesar de ainda não terem sido empossados oficialmente, devido à sua legitimidade junto às populações, os líderes têm exercido as suas actividades em colaboração com as populações, secretários de bairros e os órgãos do CM. Aqui pode-se levantar uma questão: os líderes comunitários ainda não exercem as suas actividades em pleno porque ainda não foram reconhecidos pelo Estado (empossados). Porém quando há necessidade de influenciar as comunidades para participarem em certas reuniões eles exercem um papel importante. Ora se, por um lado, os líderes comunitários não empossados acabam exercendo as suas actividades quando solicitados pelos órgãos autárquicos para o bem comum, por outro lado, mesmo após serem empossados, poderão influenciar as comunidades sempre que forem solicitadas ou não para o efeito. Assim, o problema não se coloca na sua investidura ou não, mas na manipulação por parte dos órgãos autárquicos. Aliás, AKE (1996) chama atenção para este aspecto da manipulação por parte dos órgãos autárquicos em sociedades africanas devido ao analfabetismo e à diversidade étnica,

pois se os membros dos órgãos autárquicos manipulam os líderes comunitários para influenciar as populações a participarem em reuniões de interesse local, também podem manipulá-los para o alcance dos seus objectivos e interesses pessoais.

Qualquer encontro que se realize a nível dos bairros é coordenado pelas lideranças locais que se encarregam de mobilizar as pessoas a participar. A nível dos bairros, os líderes também medeiam conflitos entre as populações e entre estas e o CM (por exemplo, parcelamento de bairros), mas o seu papel e a sua importância fazem-se mais sentir a nível dos bairros do que no CM ou AM:

“... Quando existe qualquer encontro aqui nos bairros, seja de uma ONG, AM ou CM, nós coordenamos tudo, mobilizamos as pessoas para participar porque, mesmo sem sermos legitimados oficialmente, a população é que nos escolheu e, por isso, nos respeita muito. Mas no CM ou AM, nós não participamos muito porque temos poucas oportunidades... talvez porque ainda não fomos legitimados... não sei bem...; mas, mesmo assim, colaboramos com eles sempre que eles pedem e também fazemos sempre as nossas reuniões para saber junto das populações o que se passa e depois informamos aqueles do CM. Até as pessoas participam mais nas nossas reuniões do que naquelas do CM...” (entrevista com um líder comunitário, no dia 16 de Abril de 2003).

Neste município, as reuniões informais promovidas pelos líderes a nível dos bairros têm uma forte participação ou adesão dos munícipes. Porém, estas acabam não influenciando as decisões tomadas pela AM bem como o funcionamento do CM, porque os líderes não fazem parte nas reuniões do CM e, durante as sessões da AM, não têm tido oportunidades suficientes para expor os problemas dos seus bairros.

Pode-se constatar que existe, a nível dos bairros, uma participação activa dos munícipes nas discussões promovidas localmente pelos seus líderes para discussão e resolução dos seus problemas e isto pode estar associado à questão de legitimidade (CHICHAVA, 1999) que os líderes têm no seio das comunidades. Porém, o mesmo não se verifica quando as reuniões de discussão são promovidas pelos OPL instituídos (CM, AM, vereadores e comissões de trabalho), as pessoas não participam ou a participação é irrisória, porque acham que estes não consideram os seus problemas já levantados por via dos seus líderes. Este aspecto constitui um dos constrangimentos à real participação comunitária, pois os líderes já têm uma legitimação por parte das populações, faltando a sua legitimação por parte do Estado:

“... Quando nós temos as nossas reuniões com os nossos líderes, levantamos os nossos problemas e fazemos sugestões, mas, quando os nossos líderes vão a alguns encontros na Assembleia, não são considerados. Resultado... a AM não resolve os nossos problemas. E, depois, quando está para haver sessão, vêm para aqui, não sabemos fazer o quê? Porque os nossos problemas eles não resolvem. Por isso, quando eles vêm aqui, nós não participamos, mas nas nossas reuniões dos bairros, com os nossos líderes, nós vamos lá, porque nós é que escolhemos a eles...” (extractos de entrevistas com alguns cidadãos dos bairros, no dia 16 de Abril de 2003, in “diário de campo”).

Portanto, aqui está um potencial para a efectiva participação comunitária: os líderes comunitários. Estes exercem uma forte influência e mobilização dos cidadãos junto aos bairros, que os órgãos autárquicos podiam explorar. Os líderes gozam de muita legitimidade (reconhecimento) no seio das comunidades deste município e isso pode ser bem aproveitado pelo CM para a elaboração de planos e projectos de desenvolvimento. Os líderes comunitários podem fazer a intermediação de conflitos entre os OPL e as comunidades, podem facilitar a implementação de decisões e projectos, e o próprio funcionamento das actividades dos órgãos do CM e AM, desde que eles se sintam reconhecidos e sejam consideradas as suas contribuições. O que se verifica é que as populações notam que os seus representantes mais directos são excluídos pelos OPL, daí que estes caíam no descrédito e isso põe em causa a própria participação comunitária no desenvolvimento municipal.

5.2.4. Assembleia Municipal e Participação da Sociedade Civil e Partidos Políticos

A seguir iremos fazer uma análise da participação da sociedade civil e dos partidos políticos da oposição, implantados em Manica, nas actividades da AM com vista ao desenvolvimento municipal, através da sua influência na tomada de decisões e na implementação de políticas.

Predominam, no município de Manica, grupos e associações essencialmente virados ao desenvolvimento agrícola. Mas também existem algumas ONG's nacionais e internacionais a exercerem as suas actividades, pequenas associações locais de desenvolvimento comunitário, projectos da mulher, pequenos camponeses, carpinteiros, etc.. De uma forma geral, as pequenas associações locais não têm participado nas actividades da AM alegadamente porque não têm sido convidadas para tal, exceptuando nalguns casos, em que têm colaborado com a AM na discussão de assuntos directamente ligados às suas actividades:

"... Às vezes, convocam reuniões connosco para avisar que há-de haver apoio para os camponeses ou para os carpinteiros, ou para os comerciantes, e vamos lá no CM (sic) ou eles arranjam um sítio para nós irmos discutir como é que vai ser distribuído tal apoio quando chegar. Aí nós vamos, porque sabemos que vamos ter frutos disso, mas fora isso também não nos convidam para nada só ficamos a saber que eles decidiram isto ou aquilo..., nós só ficámos a saber que o Conselho Municipal ou a Assembleia decidiram isto depois deles decidirem, mas... fazer o quê, só podemos cumprir, às vezes não é aquilo que queremos mas não podemos fazer nada" (entrevista com um membro de uma associação local, no dia 15 de Abril de 2003).

Pode-se notar, por parte deste grupo da sociedade civil, um tipo de participação quase funcional, em que ele se junta apenas quando é para alcançar objectivos comuns ou do seu interesse (PRETTY, 1995). Também nota-se um desconhecimento dos mecanismos de pressão à AM, quer através de petições, quer de reclamações, queixas, etc., bem como a não abertura por parte dos órgãos municipais de meios para a participação da sociedade civil. Também constituem aspectos importantes para a participação da sociedade civil a dependência em relação aos parceiros externos, a cooperação entre as diversas organizações, o enraizamento de algumas ONG's locais a nível da base, e, por vezes, a manipulação e instrumentalização política de organizações da sociedade civil.

Destaca-se, neste município, uma ONG local que se dedica a várias actividades de desenvolvimento comunitário e rural, a Associação "Kwaedza Simukai Manica". Esta associação tem apoiado o CM e a AM na limpeza do município, tem participado nas discussões da AM e na agenda do município. Tem apresentado algumas sugestões, queixas e reclamações aos órgãos municipais, sempre que necessário. Nos seus encontros, a associação tem convidado membros da AM e do CM para discussão de assuntos de interesse público. Esta associação, embora contribua em várias actividades com vista ao desenvolvimento do município, não tem colaborado com outros grupos da sociedade civil, o que contribui para que esta ainda não esteja forte e capaz de influenciar a elaboração e implementação de políticas. Esta associação tem conhecimento, e faz uso, dos mecanismos de participação junto aos órgãos municipais. Se tivesse uma forte colaboração com os restantes grupos e associações do município, contribuiria para uma sociedade civil mais forte e activa, pois o fortalecimento, a estruturação e assentamento, principalmente a nível das bases, são aspectos que podem ajudar

a influenciar a tomada de decisões e implementação de políticas e projectos de desenvolvimento municipal (CACHÓN, 1990).

De uma forma geral, a participação da sociedade civil em Manica ainda não é activa. A sociedade civil não tem influenciado a AM na tomada de decisões, mas, por colaborar algumas vezes com este órgão quando solicitada, tem influenciado a implementação de algumas políticas e acções.

A pesquisa constatou que, tal como acontece em Catandica, a não participação da RENAMO e outras forças políticas nas eleições autárquicas de 1998 constitui uma das razões para a marginalização e auto-marginalização das actividades dos órgãos municipais. A RENAMO e outras forças políticas não participam em acções municipais e também não são convidadas para o efeito. É difícil antever se a participação da RENAMO nas eleições de 1998 garantiria uma colaboração entre esta e os órgãos municipais eleitos, pois devia-se ter em conta outros aspectos não analisados neste trabalho, tais como as formas de funcionamento e participação dos membros a nível interno dos partidos políticos, a cultura política, os processos democráticos internos, etc..

Portanto, em relação à sociedade civil, constatou-se haver uma certa influência na implementação de alguns projectos de desenvolvimento municipal, mas a sociedade civil ainda não consegue influenciar activamente as deliberações dos *policy-makers*, assim como a implementação de todas as políticas saídas da AM. Mesmo assim, tem contribuído e colaborado nas actividades dos órgãos municipais sempre que solicitada.

5.3. Tabela-Resumo das Principais Constatatões

	CM e participação dos munícipes	AM e participação dos líderes comunitários e munícipes	AM e Participação da Sociedade Civil e Partidos Políticos
CATANDICA	<ul style="list-style-type: none"> No início da institucionalização dos OPL não se fazia auscultação - eleições como uma <i>política de cheque em branco</i>; Problema de legitimidade e descrédito em relação aos órgãos autárquicos; as populações não têm conhecimento de que as sessões da AM são 	<ul style="list-style-type: none"> Fraca participação por via dos secretários dos bairros (partidarização); Participação activa por meio dos líderes comunitários (maior reconhecimento no seio das comunidades); Estruturação administrativa municipal como um dos obstáculos à participação; 	<ul style="list-style-type: none"> Sociedade civil fraca e sem voz única capaz de influenciar a tomada de decisões, mas colabora na implementação de políticas; Destaca-se uma associação cultural que tem trabalhado com os órgãos autárquicos, mas não participa nem influencia na tomada de decisões. Falta de conhecimento e

MANICA

- públicas;
- Informação não abrangente;
- Falta de vontade e cultura políticas para promover a participação.
- Previstos encontros regulares, mas só se realizam nas vésperas das sessões da AM;
- Participação passiva e consultiva;
- Informação difundida através da rádio em chimoio, mas não abrangente;
- Descrédito em relação aos órgãos autárquicos.
- Actividade dos líderes comunitários ainda limitada.
- Estruturação administrativa municipal como um dos obstáculos à participação (falta de ligação entre o legal/regulado e o real);
- Actividade dos líderes comunitários ainda limitada, mas com potencial para promover a participação;
- Participação activa por meio dos líderes comunitários.
- experiência de formas de pressão, e não abertura dos órgãos autárquicos;
- Exclusão e auto-exclusão dos partidos políticos.
- Participação fraca, de uma forma geral, notando-se, por vezes uma participação funcional;
- Não consegue influenciar a tomada de decisões, mas influencia a implementação de certas políticas; fraca colaboração
- Destaca-se uma ONG local que influencia certas decisões;
- Exclusão e auto-exclusão dos partidos políticos.

6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A seguir iremos apresentar as principais conclusões e recomendações que podem ser tiradas da análise e discussão dos resultados da pesquisa, pondo à teste de confirmação ou refutação as hipóteses levantadas anteriormente para o nosso estudo. Porém, é importante salientar que as conclusões aqui apresentadas não podem ser tomadas como definitivas, pois alguns aspectos podem ser aprofundados com base em estudos futuros que possam vir a ser realizados nestes municípios ou em outros relativos ao tema aqui analisado.

O processo de descentralização, que o País está a experimentar actualmente, associa-se à ideia de democratização, no pressuposto de que por se tratar de um poder mais próximo do cidadão será possível uma maior participação comunitária na solução dos problemas a nível municipal e no seu próprio desenvolvimento (GUAMBE, 1998: 5). Este processo, por si só, não conduz à participação comunitária, ou seja, a eleição dos OPL, *per si*, não garante automaticamente a participação comunitária (MANOR, 1998), pois, em Manica e Catandica apesar de instalados estes órgãos (previstos pela descentralização e municipalização) a participação comunitária revela-se muito fraca e ainda não é abrangente. Por exemplo, a planificação a nível municipal é autónoma e está mais próxima da população, mas nestes dois municípios ainda não é uma planificação participativa (ROGERSON, 1997).

Vejamos, algumas conclusões específicas de cada uma das áreas onde a pesquisa foi levada a cabo.

6.1. Sobre o Município de Catandica

A pesquisa constatou, de uma forma geral, uma fraca participação comunitária dos actores envolvidos no processo de desenvolvimento municipal em Catandica (municípes, líderes comunitários e sociedade civil).

De acordo com a teoria adoptada para este estudo, a *Via Sul*, as estruturas municipais locais devem criar um clima que favorece a participação e envolvimento de todos os possíveis actores de desenvolvimento no processo (CHACHÓN, 1990). Isto ainda não se está a verificar neste município, uma das razões para que se registre uma fraca participação comunitária.

As razões que concorrem para que a participação comunitária continue fraca foram apresentadas ao longo do trabalho, na análise e discussão dos dados. Podem-se salientar: o facto de no início do funcionamento dos OPL instituídos, os membros dos órgãos municipais não fazerem qualquer tipo de auscultação junto às comunidades locais, nem envolvê-los nos processos de desenvolvimento municipal (deliberação e implementação de decisões), por considerar suas actividades enquadradas no manifesto eleitoral aprovado através de eleições pelas populações (*política do cheque em branco*); muito tardiamente, os órgãos municipais começaram a arranjar formas de auscultação e tentativa de envolvimento das populações nos processos de desenvolvimento, pois com o tempo provaram a importância, e nalguns casos determinante, da participação e envolvimento comunitário nessas práticas. Este atraso fez e faz com que não hajam formas e mecanismos (espaços e oportunidades) claramente definidos para que as populações participem activamente no processo de desenvolvimento municipal, aliando-se o desconhecimento por parte das populações dos mecanismos previstos legalmente para exercerem os seus direitos e deveres cívicos³⁰ de participação; as populações devem desde o início fazer parte do processo acordando em negociar os planos e estratégias de desenvolvimento que irão nortear os seus municípios (ODA, 1995; CHICHAVA, 1999), caso contrário isso pode criar problemas na participação.

³⁰ Para além dos mecanismos formais de participação existentes, por exemplo as eleições, existem outros a nível mais directo que, embora previstos, acabam não sendo usados pelos municípes: casos de fóruns públicos e audiências públicas que os municípes podem fazer com os seus representantes municipais. Os municípes, a sociedade civil, os líderes comunitários e todos os outros eleitores ainda não têm consciência do poder que têm, ao participar nas eleições, de exigir a sua participação na governação e no desenvolvimento local, bem como a prestação de contas aos eleitos (aos órgãos municipais eleitos).

Deste modo, ficou confirmada a nossa primeira hipótese, segundo a qual, apesar dos OPL instituídos com a municipalização ainda não estarem criadas as condições (oportunidades e espaços) para que os cidadãos participem activamente na tomada de decisões, na formulação e implementação de políticas, e nas acções para o desenvolvimento municipal em Catandica.

Apenas vislumbram-se algumas tentativas de incluir-se a componente participativa nas actividades dos OPL, pois a pesquisa constatou que algumas acções destes órgãos a nível do município entravam em choque com os anseios das populações. Aliás, como foi confirmado em entrevista com um membro do CM, alguns projectos não tinham êxitos porque a população não concordava e inviabilizava-os, daí que se viu a necessidade de envolvimento das populações nas acções de desenvolvimento. A partir daqui, pode-se confirmar também a nossa segunda hipótese, pois a não participação activa dos munícipes nos projectos e acções de desenvolvimento pode influenciar negativamente, esse processo (de desenvolvimento municipal), pois este pode não reflectir aquilo que são os reais interesses públicos.

Argumentamos que as populações devem participar desde o início na tomada de decisão, na implementação e na avaliação dos projectos e acções de desenvolvimento municipal, pois isso cria um sentimento de posse, inclusão, engajamento, elementos importantes para o sucesso de qualquer projecto de desenvolvimento (CHICHAVA, 1999; VALÁ, 1998; ODA, 1995 e BORJA, 1996).

Portanto, a participação dos munícipes nas actividades dos órgãos municipais a nível dos bairros constatou-se ser fraca, podendo-se mesmo afirmar que a população não participa; os líderes comunitários podem ter um papel adicionado neste processo de participação comunitária, bastando para tal a sua legitimação formal (investidura) e alguma motivação, pois gozam de um reconhecimento e confiança por parte das populações, condições suficientes para influenciar ou motivar as pessoas a participarem nas discussões de assuntos locais com os órgãos municipais; em relação à sociedade civil, esta ainda não se faz sentir pois ainda não está estruturada numa voz, de tal forma que permita influenciar as decisões e a implementação de políticas a nível municipal, mas colabora com os OPL na execução e implementação de projectos e acções de desenvolvimento municipal; relativamente aos partidos políticos, estes são excluídos e auto-excluem-se do processo de desenvolvimento.



6.2. Sobre o Município de Manica

No município de Manica, o cenário apresenta-se com algumas semelhanças em relação aos resultados obtidos em Catandica, diferenciando-se nalguns aspectos devido às especificidades e à dimensão de cada município. Isto é, de uma forma geral, a pesquisa apurou uma fraca participação comunitária no desenvolvimento comunitário em Manica.

Em Manica, também, ainda não está criado pelos OPL um clima que favoreça uma plataforma de participação de todos os actores, segundo a base teórica (CACHÓN, 1990) que possam ser úteis ao processo de desenvolvimento municipal.

De acordo com os dados obtidos, a partir das normas de funcionamento, dos OPL, constatou-se que existem mecanismos claramente estabelecidos e definidos por estes órgãos municipais que poderiam permitir a participação dos munícipes nos bairros, porém os próprios membros destes órgãos acabam não fazendo uso destes mecanismos; ou seja, foram estabelecidos espaços e oportunidades para uma participação activa dos munícipes, mas os próprios membros dos OPL acabam fechando ou pondo em risco essas condições, o que constringe a participação comunitária. Assim, foi refutada a nossa primeira hipótese, segundo a qual ainda não estão criadas as condições (espaços e oportunidades) para uma participação activa dos cidadãos no processo de desenvolvimento municipal, pois foram estabelecidas estas condições, porém, na prática, os membros dos órgãos municipais estão a pôr em causa estes mesmos espaços e oportunidades minando deste modo o processo.

Constatou-se uma participação activa dos munícipes na discussão dos assuntos do seu interesse imediato, quando as reuniões são promovidas pelos líderes comunitários. Porém, o mesmo não se verifica quando as reuniões são promovidas pelos membros dos órgãos autárquicos, alegadamente porque estes nem sempre tomam em consideração os aspectos levantados pelos cidadãos. Nota-se aqui uma não participação activa dos cidadãos pelo facto de não verem vincados os seus interesses. Podemos, assim, ver confirmada a nossa segunda hipótese, segundo a qual a não participação activa dos munícipes nos projectos de desenvolvimento municipal pode influenciar negativamente o processo, pois este pode não reflectir os reais interesses dos munícipes.

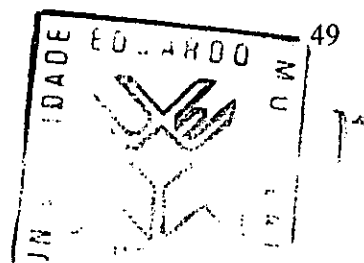
Os motivos que estão por detrás da fraca participação comunitária foram identificados na análise e discussão dos dados. Portanto, no município de Manica, pôde-se constatar a existência de condições para uma participação efectiva dos munícipes no processo de

desenvolvimento municipal, embora as estruturas de liderança locais estejam a pôr em causa tais condições. Constatou-se uma participação real e efectiva nalguns casos (quando as reuniões são convocadas pelos líderes eleitos pelos munícipes), e noutros casos (nalgumas reuniões promovidas pelos OPL) uma participação não activa dos actores envolvidos no desenvolvimento municipal. A sociedade civil tem participado na implementação de certos projectos e políticas municipais, porém algumas organizações deste sector têm capacidade para influenciar a tomada de certas deliberações da AM, mas no geral não tem conseguido influenciar a tomada de decisões e a implementação das políticas, ou seja não tem uma actuação activa no processo de desenvolvimento municipal, enquanto actor que deve fazer parte do processo desde o início até à avaliação e benefício do processo (CHICHAVA, 1999). Em relação aos partidos políticos, tal como acontece no município de Catandica, estes são excluídos dos processos mas acabam eles também se autoexcluindo.

6.3. Recomendações

A seguir iremos apresentar algumas recomendações e sugestões para a promoção e fomento da participação comunitária, bem como a ter em conta em próximos estudos ou pelos actores que possam estar envolvidos no processo de desenvolvimento municipal em geral (e em particular em Manica e Catandica).

- Há uma necessidade urgente de se promover um processo regular e contínuo de informação e comunicação às comunidades (educação cívica), por parte dos órgãos autárquicos, sobre os seus direitos e deveres (através de ciclos de reuniões, debates, *workshops*) mas sempre em colaboração activa com os líderes comunitários a nível dos bairros por forma a garantir que esses mecanismos consigam captar a participação activa das populações.
- As comissões de trabalho das AMs, nas suas actividades permanentes, podem abrir espaço para a integração dos líderes comunitários por forma a sentirem-se também reconhecidas pelos órgãos autárquicos e isso pode aumentar a sua motivação, satisfação reflectindo-se no desempenho das suas actividades.
- Recomenda-se a legitimação dos líderes comunitários por parte dos órgãos autárquicos, por forma a que haja clareza em relação às suas tarefas e actividades. Porém, enquanto isso não se verificar, podem organizar-se grupos a nível dos bairros



sem compromissos partidários que ajudem as comunidades a participar, a exigirem que os órgãos autárquicos tomem em conta os seus interesses na tomada de decisões, pois, nalguns casos, a participação é posta em causa por causa de afinidades partidárias dos secretários de bairros.

- Recomenda-se que os *decision-makers*, a nível central, desenvolvam acções e mecanismos de avaliação e arranjos da regulamentação relativa à criação das autarquias locais (Lei 2/97, de 18 de Fevereiro), com especial atenção à emenda do pacote autárquico no que toca às circunscrições eleitorais (baixar o nível de círculo eleitoral e os membros da AM passarem a ser eleitos a nível dos bairros, o que permitiria uma maior representatividade e legitimidade dos membros da AM).
- Recomenda-se que sejam realizados outros estudos sobre a temática, focalizando apenas certos aspectos específicos (como, por exemplo, a participação dos líderes comunitários, a participação dos munícipes ou a participação da sociedade civil). Após as segundas eleições autárquicas, em Novembro de 2003, poder-se-iam realizar alguns estudos sobre a participação dos partidos políticos no processo de desenvolvimento municipal, pois espera-se que vários partidos políticos concorram nestas eleições.
- Recomenda-se que os órgãos autárquicos, antes de estabelecerem os seus mecanismos de participação comunitária, façam um estudo de auscultação e discussão ao nível da base para permitir que os regulamentos estabelecidos se adequem à realidade e sejam aceites pelas comunidades locais, pois irão identificar-se com tais deliberações (ligação entre o legal/regulado e a realidade).

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

Em relação às fontes bibliográficas e outras formas de recolha de informação privilegiou-se essencialmente duas fontes de informação. Por um lado, as fontes primárias (Leis, relatórios de actividades e estudos do PDDM, especialistas e pessoas informadas em matéria de descentralização, participação e desenvolvimento local, os munícipes, a observação directa bem como a obras ainda não publicadas), e, por outro, as fontes secundárias (leituras devidamente orientadas).

1. ABRAHAMSSON, H., NILSSON, A. (1997). *The Washington Consensus e Moçambique: A importância de questionar o modo de pensar ocidental sobre o processo de desenvolvimento no continente africano*. PADRIGU, CEEI-ISRI, Maputo.
2. CASTEL BRANCO, C. (1994). *Moçambique: perspectivas económicas*. Maputo, UEM/ Fundação Friedrich Ebert.
3. CASTEL BRANCO, C. (1995). "Opções económicas de Moçambique, 1975-95: problemas, lições e ideias alternativas". in MAZULA, B. [ed] "*Eleições, democracia e desenvolvimento*". Inter-África Group, Maputo.
4. AKE, C. (1993). *Democracy and development in Africa*. The Brookings institutions. Washington DC.
5. AKE, C. (1996). *The Uniqueness of African democracy in international Affairs*. s.l.
6. ALVES, A., COSSA, B. (1999). *Guião das Autarquias Locais*. 3ª edição. Imprensa Universitária - UEM. MAE. Maputo.
7. AMARAL, W. do (1999) [compil.] *Guia para apresentação de teses, dissertações e trabalhos de graduação*. Livraria Universitária, UEM, 2ª edição, Maputo.
8. BORJA, J. (1990). *Estado y ciudad: descentralización política y participación*.
9. BORJA, J. (1997). *A participação cidadina*. Espaço e debates. São Paulo
10. CACHÓN, L. (1990). *Descentralização e participação da sociedade civil a nível local*. Programa DELNET, CIF-OIT.

11. CHICHAVA, J. A. (1998). *O sector informal e as economias locais*. In GUAMBE, J., WEIMER, B. [ed.] Texto de discussão nº8, Ministério da Administração Estatal, Programa de reforma dos órgãos locais. Maputo, Moçambique.
12. CHICHAVA, J. A. (1999). *Participação comunitária e desenvolvimento: O caso dos grupos dinamizadores em Moçambique*. MLGraphics, Maputo.
13. CISTAC, G. (2001). *Manual de direito das autarquias locais*. Livraria Universitária, UEM, Maputo.
14. CUERENEIA, A. (2001). *The Process of decentralization and local governance in Mozambique: experiences and lessons learnt*. UNCDF decentralization symposium. Document from the Conference, Decentralization and local government in Africa. Cape Town 26-30 Março 2001.
15. GUAMBE, J. (1998). *Descentralização e autonomia municipal em Moçambique*. In GUAMBE, J., WEIMER, B. [ed.] Texto de discussão nº4, Ministério da Administração Estatal, Programa de reforma dos órgãos locais. Maputo, Moçambique.
16. ILAL, A. (2000). *A Administração Pública e o fomento da economia local*. In MAE – Direcção Nacional de Desenvolvimento Autárquico (DNDA) e GTZ - PDDM. Curso prático de DEL. Relatório Final e Documentação. Nampula.
17. KULIPOSSA, F. (1997). *Sociedade civil, ONG's e boa governação no processo de reformas das relações estado-sociedade em Moçambique: um quadro teórico, conceitual e empírico para debate*. In GUAMBE, J., WEIMER, B. [ed.] Texto de discussão nº2, Ministério da Administração Estatal, Programa de reforma dos órgãos locais. Maputo, Moçambique.
18. LIMA, M (2000). *Inquérito sociológico: problemas de metodologia*. Ed. Presença, Lisboa.
19. MACUANE, J., WEIMER, B. (2003) [ed.] *Governos locais em Moçambique: desafios da capacitação institucional*. Imprensa Universitária (UEM), Maputo.

20. MANOR, J. (1998). *A promessa e as limitações da Descentralização*. In GUAMBE, J., WEIMER, B. [ed.] Texto de discussão nº6, Ministério da Administração Estatal, Programa de reforma dos órgãos locais. Moçambique, Maputo.
21. MAZULA, B. (2001). *Cidadania e participação na vida política do país*, in MAZULA et Al. (2001). *Democracia e Desenvolvimento*, INLD, Maputo.
22. MAZULA, B (2002) [coord] *Moçambique: Dez anos de paz*. Centro de Estudos de Democracia e Desenvolvimento – CEDE, Moçambique, Maputo.
23. MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL - MAE (2003). *REUNIÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS: Autarquias, por uma gestão transparente, participativa e competente*. Relatório Balanço. MAE, Maputo.
24. MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL - MAE (2000). *Folhas informativas dos 33 municípios*. Direcção Nacional da Administração Local. Maputo.
25. MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL – MAE e MINISTÉRIO DO PLANO E FINANÇAS – MPF (1998). *Plano distrital de desenvolvimento, orientações*. MAE e MPF. Imprensa nacional. Maputo
26. ODA, A. (1995). *A guide to social analysis for projects in developing countries*. Overseas development administration. Crown.
27. PDDM (PROJECTO DE DESCENTRALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL), (2001). *Estudo do potencial económico dos municípios de Catandica, Manica e Vilankulo*. PDDM, Maputo.
28. PDDM (2002). *Proposta para a execução do projecto – Descentralização e Desenvolvimento Municipal - Moçambique*. GTZ. Maputo.
29. PDDM (2003). *Descentralização, municípios e participação comunitária*. Relatório do Workshop. PDDM, Chimoio.
30. PNUD (2002). *Governança democrática em Moçambique: Prioridades para a segunda geração. 2002-2006*. PNUD, Moçambique, Maputo.

31. PRETTY, J. et al. (1995). *A trainer's guide for participatory learning and action*. IIED. London.
32. QUIVY, R., CAMPENHOUDT, L. V. (1992). *Manual de investigação em ciências sociais*. 1ª edição. Gradiva-publicações, Lisboa.
33. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE (1997). *Constituição*. AWEPA. Maputo.
34. REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE (1997). *Lei nº 2/97 de 18 de Fevereiro: Aprova o quadro jurídico para a implantação das autarquias locais*. Boletim da República, 1ª série, nº 7 (2º suplemento). Imprensa Nacional. Maputo.
35. ROGERSON, C. (1997). *Planeamento e desenvolvimento económico e local no mundo em vias de desenvolvimento*. In GUAMBE, J., WEIMER, B. [ed.] Texto de discussão nº1, Ministério da Administração Estatal, Programa de reforma dos órgãos locais. Moçambique, Maputo.
36. RONDINELLI, D., NELLIS, J. (1998). *Assessing decentralization policies in developing countries*.
37. SERRA, C. (1999) [dir] *Eleitorado incapturável. Eleições municipais de 1998 em Manica, Chimoio, Beira, Dondo, Nampula e Angoche*. Livraria Universitária, UEM, Maputo, Moçambique.
38. SERRANO, A. (1998). *O papel das empresas rurais no processo de desenvolvimento local: experiências na província de Nampula*. In Instituto Sociedade Administração – IFEX: Formação Executiva. As ONG's e o desenvolvimento em Moçambique. Módulo, 2º Curso Executivo (Nampula, 21-26 de Maio de 2001). Maputo.
39. SOGGE, D. (1997) [ed] *Moçambique: perspectivas sobre a ajuda e o sector civil*. GOM Amsterdam, Maputo.
40. SOIRI, L. (1999). *Moçambique: aprender a caminhar com uma bengala emprestada? Ligações entre Descentralização e alívio à pobreza*. ECDPM, Maputo.
41. VALÁ, S. (1998). *Os imperativos da participação comunitária no desenvolvimento rural*, in jornal DOMINGO, 11.01.1998, nº833, Maputo.

42. VALDERRAMA, C. (1998). *Promoting effective participation: a policy oriented study of community involvement in rural development planning*. Department for international development (DFID). UK.
43. WATY, T. (2000). *Autarquias locais – legislação fundamental*. W & W Editora, Maputo.
44. WEIMER, B. (2002). *Governança Local/Descentralização*. In *Governança Democrática em Moçambique: Prioridades para a segunda geração - 2002-2006*. PNUD, Moçambique, Maputo.

ANEXOS

GUIÃO DE ENTREVISTAS

Este guião de entrevistas foi elaborado apenas para orientar as conversas com os nossos entrevistados, daí que as perguntas não são fechadas e, por isso, não foram seguidas rigorosamente. Foi aplicado a grupos de dirigentes municipais (PCM e PAM, Vereadores e membros das Comissões de Trabalho da AM); a representantes da sociedade civil (líderes comunitários, secretários de bairros, líderes religiosos, membros de associações e ONG's); a membros de partidos políticos; e a munícipes (ou cidadãos comuns).

Entrevistas aos dirigentes municipais

1. Identificação (local de actividade, posto que ocupa e idade).
2. Qual é o número de sessões ordinárias realizadas até à actualidade pela AM? Já foram realizadas sessões extraordinárias? Se sim, quais foram os motivos/qual era a agenda dessas sessões?
3. Têm realizado campanhas a nível dos bairros para auscultarem e discutirem certas políticas? Se sim, quando é que fazem essas campanhas (antes ou depois da aprovação das políticas)? Quais são os conteúdos dessas campanhas?
4. Quantas vezes (por mês) a Assembleia Municipal ou as comissões de trabalho da AM fazem auscultação?
5. Como é que é formulada a agenda de discussão da AM?
6. Quais os grupos (cidadãos e associações) com quem a AM colabora para a discussão de assuntos que interessam ao município? Porque preferem colaborar com tais grupos?
7. Contactam alguns líderes influentes para mobilizarem as populações a participarem nas discussões de questões do município? Quem são tais líderes? Contactam-os também para ajudarem a identificar os problemas comunitários? Colaboram também com esses líderes na implementação de políticas e projectos?
8. Quais são as dificuldades que existem para contactar esses líderes?
9. Depois de aprovadas as decisões pela AM, são sempre aceites pelas comunidades? Quais tem sido as dificuldades neste processo?

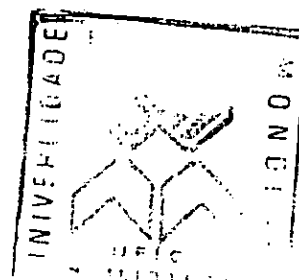
10. Depois de aprovadas as políticas pela AM, existe um processo contínuo de informação, comunicação e educação para informar aos munícipes sobre os objectivos das políticas?
11. Quais são os constrangimentos enfrentados no processo de participação comunitária?
12. Como é que é divulgada, aos cidadãos, a informação sobre as actividades e realizações do CM? Existe algum programa de rádio? Recebem cartas, reclamações e sugestões dos residentes no município?
13. Quais são as instituições com quem têm colaborado para a implementação dos vossos programas e projectos?
14. Qual é a proveniência dos recursos usados para a implementação desses programas?

Entrevistas aos membros da sociedade civil e partidos políticos

1. A nível interno das vossas associações, realizam encontros regulares para discussão dos problemas que afectam o vosso município? Se sim, como é que têm resolvido os problemas do município?
2. Nas vossas discussões têm convidado membros dos órgãos autárquicos? Se sim, como é que fazem a discussão? Quem é o porta-voz dos problemas à AM, os vossos membros ou os membros dos órgãos autárquicos?
3. Participam nas sessões da AM? colaboram na aprovação de políticas? Colaboram na implementação de tais políticas?
4. Têm colaborado com outras organizações, associações ou comunidades para a implementação de certas políticas ou para acções de desenvolvimento municipal?
5. Quais são os obstáculos que enfrentam para a vossa participação na aprovação e implementação de políticas?

Entrevistas aos munícipes

1. Tem conhecimento de algum projecto (ou política) aprovado pelo CM local? Se sim, é referente a quê? Como é que teve conhecimento dessa política? Assistiu a discussão dessa política? Se sim, participou nas discussões, colaborou com ideias? Se sim, porquê?
2. Tem participado na implementação de políticas aprovados pelo CM? Quando as políticas são aprovadas sem a consulta aos munícipes, o que têm feito? Colaboram?



3. Como é que ficam a saber da realização das sessões da AM? E sobre a aprovação das políticas? Ficam a saber da aprovação das políticas antes ou depois de aprovadas?
4. Como é que têm feito, quando têm alguma reclamação ou queixa sobre o funcionamento dos órgãos autárquicos?
5. Têm havido auscultações e informações a nível dos bairros, por parte dos membros da AM ou do CM, sobre as realizações mais importantes, ou sobre a vida do município?
6. Quais são as dificuldades que têm enfrentado para a implementação ou prossecução de acções de desenvolvimento, a nível do vosso município

Resumo do Processo de Votação nos município de Catandica e Manica (MAE, 2002)

CATANDICA

<i>Eleitores</i>			<i>Abstenções</i>	
<i>inscritos</i>	<i>votantes</i>	<i>%</i>	<i>total</i>	<i>%</i>
7318	2388	32,63	4930	67,37

Eleição do Presidente

<i>total de votos</i>				<i>distribuição de votos</i>	<i>total</i>	<i>%</i>
<i>Expressos</i>	<i>Em branco</i>	<i>Nulos</i>	<i>Válidos</i>	<i>candidatura</i>		
2383	112	144	2132	José Draiva Chicodo	2132	100

Eleição da Assembleia Municipal

<i>total de votos</i>				<i>Nº de mandatos disponíveis</i>
<i>Expressos</i>	<i>Em branco</i>	<i>Nulos</i>	<i>Válidos</i>	
2386	140	518	1728	13

MANICA

<i>Eleitores</i>			<i>Abstenções</i>	
<i>inscritos</i>	<i>votantes</i>	<i>%</i>	<i>total</i>	<i>%</i>
12463	3782	30,35	8861	69,65

Eleição do Presidente

<i>total de votos</i>				<i>distribuição de votos</i>	<i>total</i>	<i>%</i>
<i>expressos</i>	<i>em branco</i>	<i>nulos</i>	<i>válidos</i>	<i>candidatura</i>		
3473	211	124	3138	Moguene Candiero	3138	100

Eleição da Assembleia Municipal

<i>total de votos</i>				<i>Nº de mandatos disponíveis</i>
<i>expressos</i>	<i>em branco</i>	<i>nulos</i>	<i>válidos</i>	
3774	316	141	3317	13

- INFORMACAO BÁSICA SOBRE OS 33 MUNICIPIOS

N.º	Município (g)	Area (Km2)		Populacao		Bairros		
		1999	2002	1998	2002	1999	2002	
1	Maputo	446	316	966000	1000000	61	64a)	
2	Matola	375	375	375000	375000	41		41
3	Manhiça	250	250	18000	18000	12		12
4	Xai-Xai	135	130	132000	130000b)	14		12
5	Chókwè	81	375	55000	63147	6		7
6	Chibuto	116	117	77000	81454c)	20d)		13
7	Mandlacheze	78	78	6830	6830	6		6
8	Inhambane	520	520	53900	52370	24		23
9	Maxixe	282	282	88500	132470	13		13
0	Vilanculos	4348,75ha	4348,75ha	47773	49324	8		9
.1	Chimoio	174	174	172000	172000	33		33
12	Manica	113	113	42430	42430	8		8
13	Catandica	16	118,37f)	13025	16918	8		9
14	Beira	643	643	410000	410000	26		26
15	Dondo	382	382	61345	61345	10		10
16	Marromeu	144	144	17800	17800	8		8
17	Tete	286	286	123981	141983	8		8
18	Moateze	79	79	18820	18820	6		6
19	Quelimane	117	117	185000	185000	5		5
20	Mocuba	32	32	36000	36000	13		13
21	Gurue	107	107	33700	33700	23		23
22	Milange	50	50	50000	50000	14		14
23	Nampula	404	404	241000	241000	18		18
24	Nacala	400	400	198783	219519	22		22
25	Angoche	188,67	188,67	85703	85703	24		24
26	l.Moc.	530,7	530,7e)	40000	40000	8		8
27	Monapo	225	225	67867	41342	26		22
28	Lichinga	290	290	85758	85758	12		12
29	Quamba	131,4	131,4	52250	57,205	11		11
30	Melangula	81	81	9800	9800	12		12
31	Pemba	88	88	82000	82000	10		10
32	Montepuez	79	79	55600	55600	17		17
33	M.da Praia	200,96	200,96	25506	25506	8		8
34	Total							

a) Neste numero incluem-se 4 novos bairros criados no âmbito do assentamento das populações vítimas das cheias de 2000-2001:

b) A redução da população de Xai-Xai explica-se devido ao deslocamento das populações durante as cheias;

c) A população de Chibuto veio a crescer devido ao reassentamento das populações vítimas das cheias de 2000-2001;

d) De referir que destes 20 bairros, 7 não foram demarcados daí que em 2002 aparecem apenas 13 bairros;

e) Inclui-se a localidade de Lumbo;

f) De acordo com a proposta apresentada em 2002 para uma nova delimitação territorial;

g) As maiores alterações verificadas nos limites e na população das autarquias ocorreram nos municípios que foram afectados pelas cheias de 2000-2001.

Fonte: MAE, Folha Informativa dos 33 Municípios, 1998; 2002

- SESSOES DAS ASSEMBLEIAS MUNICIPAIS (1999-2002)

No Município	Membros dos Órgãos Municipais				Sessões da Assembleia Municipal		Funcionários do quadro		Funcionários contratados		Acordos de Geminação, Parceria e Cooperação Internacional
	1998	2002	1999	2002	Ord.	Extrord.	1999	2002	1999	2002	
1 Maputo	59	59	14	14	-	-	-	-	-	-	PDU: ANIP (Portugal); NICE (Canada); Zimabwe; JULA; UVA; Africa; Roma PNUD; CIVIL; SOSV; M. OLSV; UNICEF; FDC; AM DU; SCAR; OIM; OIM; OTM ACE (Espanha); JIC (Língua); AUSAID (Austria); JACUP (Inglaterra); OIC (África Saudita); FMICU (França); JUCCLA; CORA (África); Mosevo Shantzi; Durban; Johannesburgo; Pretória; Havana; Birmingham; Yerevan; Yerevan
2 Matola	43	43	10	10	19	2	48	52	-	-	PDU, Via Nova de Gaíl; Embaixada de Portugal; Acisaid
3 Matichen	15	15	5	5	22	4	15	26	-	-	UNICEF; Fundo Mundial; ANIP (Portugal); Câmara Municipal de Mandicaz; Montemor-Velho e Caldas (Portugal); Associação dos Empregados Metempsicos (África do Sul); SHELL; Nelsport
4 Xai-Xai	31	31	9	8	-	-	-	-	-	-	Município de Castelo de Paiva (Portugal); Comissão de S. Egidio; Conselho Cívico de Moçambique; ORAM; ACRIDEC; MBEU
5 Chokwe	17	17	7	7	18	3	5	7	78	96	22; Virao; Mundial; UDEBA.
6 Chibuto	17	17	7	7	15	3	5	-	-	-	171; Municípios de Obeira e Aveto (Portugal); a Nova Zelandia; PRETO; OIC; OLIMAX; Supermercado de Matias; OIM; A. Roma
7 Mandiçaze	13	13	5	5	-	-	10	8	117	136	69; GIZ
8 Inhambane	17	17	7	7	17	1	25	42	25	25	72; GIZ; PRO-EDUC; GIZ; PDU; GIZ; PRO-OCIP; FERRIDA; AMEPPA.
9 Maxixe	31	31	6	6	17	4	4	9	59	65	PDU; Galembergo; Coimbra; Senzai; Porto; KULIMA; UNICEF; SASOL; Amsterda; Birtol; Padora; Livorno; PRAPESCA; Câmara de Argemil; Espinho; Dordo.
10 Vilanculos	13	13	5	5	21	3	15	12	41	41	36; GIZ
11 Chimbo	39	39	8	8	21	3	32	34	65	65	101; GIZ; Cabo Verde; RSA; Reino Unido; Jisera; Manica.
12 Manica	13	13	5	5	21	3	15	12	41	41	17; Cooperacao; Avitica
13 Catandica	13	13	5	5	21	3	15	12	41	41	182; 142
14 Beira	44	44	10	10	-	-	202	-	14	14	453; PDU
15 Dondo	21	21	7	7	-	-	8	88	92	92	87; 84
16 Marrameu	13	13	5	5	-	-	8	18	17	17	14
17 Teie	31	31	8	8	-	-	8	182	142	136	262; PDU
18 Montize	13	13	5	5	16	6	23	20	235	235	Cooperação Sulca; ADPP; MAS; Africa Muslim Agency
19 Quelimane	36	36	7	7	20	5	38	35	87	87	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
20 Mocimboa	21	21	5	5	20	5	7	11	11	11	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
21 Gurue	17	17	5	5	9	38	9	38	84	84	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
22 Milange	13	13	5	5	12	13	12	13	14	14	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
23 Namputa	41	41	10	10	112	254	112	254	262	262	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
24 Nacala	39	39	9	9	22	2	100	261	88	88	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
25 Anchoche	21	21	7	7	40	8	40	8	88	88	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
26 LIMOC	17	17	5	5	28	43	28	43	83	83	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
27 Mompso	21	21	7	7	21	6	11	37	8	8	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
28 Leitinga	21	21	7	7	25	4	11	37	8	8	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
29 Cuamba	21	21	7	7	25	4	11	37	8	8	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
30 Manhiça	13	13	5	5	69	42	69	42	42	42	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
31 Pemba	31	31	7	7	20	2	45	48	84	84	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
32 Montepuez	17	17	7	7	17	7	8	46	32	32	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
33 M. Praia	17	17	5	5	16	2	27	27	35	35	11; ACOWE/MO-RT; SAVE DE CHILDREN; OIM; Memad; Avilo
34 Total											

Fonte: MAE, Folha Informativa dos 33 Municípios, 1998, 2002.

PRINCIPAIS REALIZACOES DOS CONSELHOS MUNICIPAIS

ANEXO II

N.º Município	Assentamento da população		Edifícios Públicos		Estradas		Pontes pontecas aquodutos	
	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002
1 Maputo		3700						
2 Matola								
3 Manhiça		3006	24		6			
4 Xai-Xai					24			
5 Chókwé					3			
6 Chibuto					3			
7 Mandlazeze		200	2		9			
8 Inhambane		215	4		8			
9 Maxixe		450			4			
10 Vilanculos	410	1389	16		21			
11 Chimoino		2351					88 estradas	
12 Manica	22	292	2		5		8808m	
13 Catandica	1584	2193	2		5 ruas			
14 Beira	703				140	42km		
15 Dondo		78			12	110km		17
16 Marroneu	213	223						
17 Tele	1071	1166	6		9	3km		1
18 Moalze		42						
19 Quelimane								
20 Mocuba		120			3			
21 Gurue					2			
22 Milange			2		4			
23 Namputa	728							
24 Nacala					2			
25 Angoche					2			
26 L.Moc.					2			
27 Monapo	180	59			8			
28 Lichinga								
29 Cuamba	73	69	3		1	13 km		
30 Metangula								
31 Pemba								
32 Montepuez					5			
33 M.da Praia	23	168			2			
34 Total								

(-) Sem Informacao. Importa explicar que a dificuldade para obtencao destes dados deveu-se sobretudo ao facto de alguns municipios nao terem os respectivos servicos de Património e Cadastro devidamente organizados, o que dificulta a obtencao de informacao fãvel sobre a situacao das infraestruturas municipais assim como

a avaliacao da evolucao do processo de assentamento populacional ao nivel dos municipios.

Por outro lado, os dados enviados por alguns municipios nao encontravam o devido enquadramento na estrutura do presente banco de dados. Uma outra limitacao prende-se com o facto de ao nivel dos municipios nao existir um banco de dados sobre as informacoes constantes nestes quadros, pelo que a sua recolha é morosa.

II. Evolucao da Rede Escolar entre 1999-2002

N.o Municipio	Escolas do EP1 e EP2		Escolas Secundárias		Pré Universitárias		Escolas Técnicas		Escolas Privadas	
	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002
1 Maputo	96	96	5	5	2	2				
2 Matola	70	71	7	6	1	1				73
3 Manhica	6	6	1	0	1	1				
4 Xai-Xai	37	39	2	2	1	1	2	3	1	2
5 Chokwe	15	15	1	1	1	1	1	1	1	1
6 Chibuto	18	21	1	2		4				
7 Mandiacaze	3	20	1	1	0	0				
8 Inhambane	18	20	2	2	1	1	1	1	1	2
9 Maxixe	31	31	2	0		2				
10 Vilanculos	14	18	1	1	0	0				
11 Chimoino	30	41	3	5	2	1				
12 Manica	9	12	0	1	0	0	0	0	1	1
13 Catandica	4	5	0	1	0	0				
14 Beira	54	54	2	2	1	1	1	0	0	0
15 Dondo	13	17	1	1	0	0	0	0	0	0
16 Marronheu	10	10	1	0	0	0	0	0	0	0
17 Tete	10	17	1	1	1	1	2	2	3	3
18 Moatize	8	8	1	0	1	2				
19 Quelimane	28	28	3	3		1				
20 Mocuba	16	16	1	1		2	1			
21 Gurue	14	14	1	0		2				
22 Milange	5	6	1	1	0	0	0	0	0	0
23 Namputja	70	70	13	14		3	5			6
24 Nacala	24	79	3	0					4	
25 Angoche	15	20	1							
26 I.Moc.	9	9	1							
27 Monapo	13	9	0	0	1	0	2	2	1	
28 Lichinga	23	23	2	0		2	3			
29 Cuamba	21	21	1	1					1	1
30 Melangula	25	25	1			1				
31 Pemba	17	13	6	2		1				
32 Montepuez	16	21	2			2				
33 M.da Praia	10	10	1	1	0	0	0	0	0	0
34 Total										

Fonte: Folha Informativa dos 33 Municipios, 1998; 2002.

III. Evolucao da Rede Sanitaria entre 1999-2002 a)

N.o Municipio	Hospital Central		Hospital Geral		Hospital Provincial		Hospital Rural		Centro de Saude		Posto de Saude	
	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002
1 Maputo	1	1	4	2	0	0	0	0	0	0	17	19
2 Matola	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	6	8
3 Manhica	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1
4 Xai-Xai	0	0	0	0	1	1	0	0	1	3	1	2
5 Chokwe	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
6 Chibuto	0	0	0	0	0	0	1	1	2	2	2	6
7 Mandlacao	0	0	0	0	0	0	1	1	4	5	3	3
8 Inhambane	0	0	0	0	1	1	0	1	1	1	0	0
9 Maxixe	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
10 Vilanculos	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
11 Chimoio	0	0	0	0	1	1	0	0	1	3	0	0
12 Manica	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0
13 Catandica	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	1
14 Beira	1	1	0	0	0	0	0	0	2	2	5	5
15 Dondo	0	0	0	0	0	0	0	0	2	4	0	0
16 Marroneu	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
17 Tele	0	0	0	0	1	1	1	1	4	4	2	2
18 Moatize	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	5	5
19 Quelimane	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0
20 Mocuba	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1
21 Gurue	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
22 Milange	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
23 Namupa	0	0	3	0	0	0	1	1	0	0	3	7
24 Nacala	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	8
25 Angoché	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
26 I. de Moc.	0	0	0	0	0	0	1	1	2	3	1	1
27 Monapo	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
28 Lichinda	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0
29 Cuamba	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
30 Metangula	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
31 Pemba	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
32 Montepuez	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
33 M. da Praia	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
34 Total												

a) Aproveitamos para explicar que as accoes realizadas pelos municipios tiveram uma dimensao e impacto diferente de municipio para municipio dependendo de factores como categoria, disponibilidade de condicoes naturais, infra-estruturas economicas e sociais, financiamentos externos e, devido aos desequilibrios regionais herdados do periodo colonial.

Fonte: MAE. Folha Informativa dos 33 Municipios, 1998/2002.

IV. Evolucao da Situacao do Abastecimento de Água, Energia e Saneamento entre 1999-2002

No. Município	Fontanários		Poços		Total de consumidores de água		Extensao da rede de água		Total de consumidores de energia		Extensao da rede de energia		Sanitários Públicos		Latrinas melhoradas		Arvores de sombra				
	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002			
1 Mapuia		33																			
2 Matola																					
3 Manhica																					
4 Xai-Xai	70	84	26	37	5053	6323										50320	92050		3615		
5 Chokwé	12	14			23000	24500										3000	7000		3500		
6 Chibulo	2	22			200	1050													18725		
7 Mandlaeze		13																			
8 Inhambane		11			1705	2450	12km	19km		1275	2674	22 km	7 bairros			18	18		45		
9 Maxixe		43															16	16			
10 Vilanculos	0	0	8	10	3821	10851	14km	18km		310	419	28km	30km			0	0				
11 Chimbo		65				171056		40 km					22 bairros				2				
12 Manica	54	56	1	1	3600	3900	3km	3km								32	32				
13 Catandica	5	9	11	11	6617	6767	1km	5704m		83	1650	144km	6500m			1	1				
14 Beira	48	88																			
15 Dondo	67	88				125															
16 Marrromen	5		10							1200	1888	38km	38km								
17 Tele	64	71				4871				4798	6232	7km	8km								
18 Mostize		24									2142		5400m								10
19 Queilimane																					1000
20 Mocuba																					4000
21 Gurue							14335				800										
22 Malange	3	9	8																		
23 Namputa					250000			60km		15560											
24 Nacala		54																			
25 Angoché																					
26 Lde Moc.																					
27 Monapo			6																		3100
28 Lechinga																					
29 Cuamba																					
30 Matigaglia																					
31 Pemba																					
32 Montepuez		4																			6
33 Mda Praia	7	7	16		53472	53472		5km				5600km	5800km								
34 Total																					

Fonte: MAE. Folha Informativa dos 33 Municípios, 1998:2302.

V. Evolucao da Rede Industrial e Comercial entre 1999-2002

No	Município	Estabelecimentos Comerciais		Mercados Formais		Mercados Informais		Bancas Fixas		Unidades Industriais		Unidades Agro-pecuárias		Feiras	
		1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002
1	Maputo	2000	9789	14	42	25				4000	1306	54			1
2	Matola	200	522	17			1500			500					1
3	Manica	22	57	2	2	10									
4	Xai-Xai	101	117	1	2	8	39	1541		5	49	1			1
5	Chokwê	35	51	2	2	3	60	260				2			
6	Chibuto	66		3	2		800					3			
7	Mandlaczaze	23	43	2	1		120					3			
8	Inhamitane	17	107	1	1	9	40	232		19	19	2			
9	Maxixe	122	136	2	2		150			14	19	1			3
10	Vilanculos	57	75	15	8		116	230		4	0	0			1
11	Chimoio	100	125	3	3		500			54	0	0			1
12	Manica	11	13	2	3	5	138	499		33	19	4			
13	Calandica	22	137	1	1		6	82		14	21				5
14	Beira	745	1217	5	30	25	700			418					1
15	Dondo	39	39	3	5	7	30	48		4	4	2			1
16	Marromou	26	6	2	1		100			12	11				2
17	Tele	191	203	4	4	7	245	282							
18	Moatize		5	1	3	2	90	115		6					1
19	Quelimane	350	234	12	12	12	140			151					
20	Mocuba	66	118	1	1					34					
21	Gurue	34	72	2	2					8	56				
22	Milange	14	14	1	4		31	44		18	30				1
23	Nampua	359	301	4		28	3409			115					1
24	Nacala	84	100	6			125			8	13				
25	Angoché	134		10			48			9					
26	Imocambique	29	29	2	2		50			4	48				
27	Morapo	15	12	2	2		61			3	3				
28	Lichirya	40		1			35			61					
29	Cuamba	32	62	2	2		176			8					
30	Melangula	3	8	1	1		30			5					
31	Pemba	270	309	9						12					
32	Montepuez			2			190			5	25				
33	Ma da Praia	5	5	2	0	4	40	66		9	9	4			
34	Total														

Fonte: MAE. Folha Informativa dos 33 Municípios, 1998; 2002.

VI. Área de Cultura, Juventude e Desportos;

N.º Município	Capacidade de alojamento (total/quartos)		Hotéis Pensões		Restaurantes		Bares		Barracas quiosquos		Locais de diverso	
	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002
1 Maputo												
2 Matola		1600	5	35	400				250			
3 Manhica					5				20			
4 Xai-Xai	61	83	6	5	5	7			10	675	16	21
5 Chokwè	53	53	2	2	3	3			17	35	49	2
6 Chibuto			1						40			16
7 Mandlacaze									10			
8 Inhambane	194	261	3	3	12	12			9		5	34
9 Maxixe												39
10 Vilanculos	97	137	13	24	8	26			49	186	3	12
11 Chimio			4	118	20	7			21			
12 Manica	26	25	3	1	5	6	9	9	99	106	6	8
13 Catandica		30	2	2	2	2	3	4	20	55	4	5
14 Beira			17		200							
15 Dordo	18	31	2	4	11	12			31	43	13	15
16 Marroneu												
17 Tete	96	96	3	4	4	4	2	2	245	282	14	20
18 Moçimbeiro												
19 Queimane			6		40	1				707		
20 Mocimboa			2		11							
21 Gurue			2		16							
22 Milange	50	53	2	3	2	1			13	13	5	10
23 Namipula			79		30				394			
24 Nacala			3	6							11	20
25 Angoché												
26 Ilhós												
27 Monapo	3	12	0	2	1	2	0	0	15	20	5	7
28 Lichinga												
29 Cuzmba			5		15							
30 Metangula											40	
31 Pemba			2		19							
32 Montepuez				2		4			60	71		9
33 Mda Praia			4	4	1	1	7	7	23		10	10
34 Total												

Fonte: MAE: Folha Informativa dos 33 Municípios, 1998; 2002.

MAPA DEMONSTRATIVO DAS FONTES DE RECEITAS MUNICIPAIS

CIDADES DE NIVEL B C e D

RECEITAS

(Em contos)

Município	FCA			Investimento			Receita Própria		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Nacala	3.723,80	4.484,20	4.484,00	1.724,70	1.810,90	1.959,90	5.312,80	6.455,10	5.380,20
Matola	9.945,60	11.760,60	11.975,50	4.606,40	5.046,90	5.234,40	9.101,80	6.717,20	6.189,40
Maxixe	2.641,50	2.518,10	2.619,00	1.160,40	1.057,60	1.144,60	1.018,20	1.163,30	2.695,10
Dondo	1.468,10	1.813,70	1.720,00	661.375,00	694.500,00	751.600,00	4.785,50	5.859,40	2.623,09
Manica	1.191,10	1.351,50	1.351,50	342.825,00	1.279,90	519.400,00	1.495,30	1.140,50	1.587,10
Cuamba	1.321,10	1.529,70	1.591,00	611.900,00	642.500,00	695.300,00	2.827,09	3.842,50	2.471,70
Gúrué	875.792,00	913.675,00	944.000,00	363.000,00	381.200,00	412.500,00	1.134,40	1.386,40	887.546,00
Chókwè	2.249,70	1.826,10	1.583,00	608.700,00	639.100,00	691.700,00	2.638,80	996.926,00	549.391,00
Montepuez	1.304,80	1.571,30	1.571,00	604.000,00	634.600,00	686.800,00	408.067,00	1.007,10	1.041,30
Angoche	2.221,20	2.627,40	2.361,00	832.425,00	1.029,10	1.265,50	1.480,20	1.192,70	1.139,40
Ilha de Moçamb.	930.400,00	1.226,10	1.120,00	430.900,00	488.307,00	489.700,00	1.460,40	1.499,70	1.093,30
Chibuto	2.249,70	2.073,70	2.157,00	829.500,00	871.000,00	942.600,00	2.638,80	1.262,40	1.613,40
Mocuba	1.367,10	1.646,80	1.647,00	339.800,00	1.367,60	719.800,00	1.374,80	1.815,40	1.428,60

MAPA DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS MUNICIPAIS

CIDADES DE NIVEL B C e D

DESPESAS

(Em contos)

Município	Gastos com Pessoal			Gastos com Patrimônio			Gastos com Funcionamento		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Nacala	3.810,70	5.578,20	6.957,70	2.908,10	3.101,40	2.994,06	1.644,50	2.076,30	1.222,30
Matola	431.957,00	630.872,00	668.700,00	122.508,00	294.100,00	271.700,00	533.339,00	313.332,00	525.900,00
Maxixe	1.352,30	1.886,70	1.540,40	1.918,20	1.966,10	2.571,70	870.383,00	1.061,30	1.631,30
Dondo	1.248,60	2.139,20	2.769,80	1.282,08	1.981,90	933.443,00	1.022,20	1.248,90	1.319,10
Manica	717.736,00	1.390,80	1.641,30	1.104,20	1.226,30	253.701,00	484.550,00	947.560,00	1.205,70
Cuamba	1.058,80	776.220,00	2.106,90	1.462,90	1.674,70	1.000,80	459.569,00	809.430,00	987.170,00
Gúruê	848.667,00	973.667,00	1.472,40	269.299,00	133.940,00	1.205,00	380.805,00	241.533,00	479.934,00
Chókwê	738.248,00	1.639,90	869.406,00	1.579,60	54.500,00	248.500,00	2.363,04	907.544,00	429.377,00
Montepuez	765.189,00	995.514,00	1.481,80	781.767,00	910.395,00	1.076,50	98.609,00	650.000,00	588.412,00
Angoche	906.572,00	609.934,00	1.892,20	1.968,60	1.707,90	751.159,00	969.065,00	1.014,50	1.544,50
Ilha de Moçamb.	1.008,60	1.835,40	1.126,70	424.823,00	580.201,00	235.304,00	505.130,00	47.337,00	397.127,00
Chibuto	738.248,00	773.017,00	1.402,60	1.579,60	1.960,00	1.549,10	2.363,04	1.463,70	1.537,10
Mocuba	507.939,00	1.364,90	1.834,60	1.100,40	1.165,70	605.872,00	730.399,00	1.200,40	1.173,60

MAPA DEMONSTRATIVO DAS FONTES DE RECEITAS MUNICIPAIS

MUNICIPIOS DE VILA

RECEITAS

(Em contos)

Município	FCA			Investimento			Receita Própria		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Manhã	604.700,00	728.194,00	728.194,00	280.100,00	294.000,00	318.300,00	773.006,00	662.677,00	488.180,00
Mandlakazi	472.200,00	568.600,00	569.000,00	218.700,00	229.600,00	248.500,00	147.770,00	581.360,00	1.400,19
Vilankulos	1.021,10	1.367,00	1.316,40	506.300,00	575.400,00	575.400,00	1.164,90	1.438,06	2.477,60
Catandica	422.170,00	512.600,00	513.000,00	197.100,00	207.000,00	224.000,00	258.506,00	354.107,00	377.814,00
Marromeu	44.000,00	520.830,00	499.000,00	198.800,00	218.035,00	217.900,00	180.738,00	447.917,00	379.474,00
Moatize	611.700,00	665.770,00	737.000,00	283.300,00	297.500,00	322.000,00	147.770,00	260.218,00	375.229,00
Milange	889.346,00	1.096,09	1.140,00	438.400,00	460.400,00	498.200,00	359.750,00	8.042,50	1.965,90
Monapo	1.115,90	1.148,90	1.106,20	425.500,00	446.799,00	483.500,00	1.055,30	1.414,50	742.432,00
Mocimboa da Praia	1.042,00	1.254,80	1.255,00	482.600,00	506.700,00	548.400,00	794.253,00	919.967,00	665.014,00
Metangula	325.350,00	263.900,00	2.389,00	159.604,00	365.793,00	120.000,00	50.026,00	59.844,00	41.592,00

MAPA DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS MUNICIPAIS

MUNICÍPIOS DE VILA

DESPESAS

(Em contos)

Município	Gastos com Pessoal			Gastos com Patrimônio			Gastos com Funcionamento		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Manhica	431.957,00	630.872,00	668.700,00	122.508,00	294.100,00	271.700,00	533.339,00	313.332,00	525.900,00
Mandlakazi	282.797,00	815.484,00	628.459,00	120.517,00	229.558,00	227.322,00	517.488,00	329.258,00	1.200,80
Vilankulos	588.177,00	669.956,00	874.055,00	1.214,20	1.239,30	1.362,40	816.796,00	1.100,70	1.581,60
Catandica	447.689,00	706.370,00	912.661,00	176.418,00	155.160,00	224.000,00	109.834,00	168.166,00	-
Marromeu	347.912,00	480.898,00	126.639,00	39.276,00	195.000,00	217.897,00	132.898,00	129.215,00	-
Moatize	282.797,00	627.109,00	746.985,00	120.517,00	193.045,00	281.717,00	517.488,00	435.770,00	506.013,00
Milange	319.192,00	-	1.088,60	646.557,00	-	9.691,90	199.158,00	-	505.566,00
Monapo	474.991,00	768.225,00	1.048,50	349.246,00	446.797,80	396.005,70	528.221,00	681.260,00	840.705,00
Mocimboa da Praia	430.347,00	598.583,00	835.719,00	-	452.010,00	489.442,00	910.738,00	1.040,80	1.059,60
Metanguia	192.814,00	385.138,00	273.128,00	60.434,00	80.344,00	119.999,00	185.135,00	-	117.501,00

