

101. AP

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Dissertação elaborada para a obtenção do grau de Licenciatura em
Administração Pública na Universidade Eduardo Mondlane

**Descentralização da Função do Estado e Participação
das comunidades: o caso do processo de Planificação
Distrital, no âmbito do Programa de Planificação e
Financiamento Distrital (PPFD), em Ribáuè**

AUTOR: Hermenegildo Talhada Assura

Supervisora: Doutora Edda Collier

Maputo, Novembro de 2005

Descentralização das Função do Estado e Participação das Comunidades: o caso do
processo de Planificação Distrital, no âmbito do Programa de Planificação e
Financiamento Distrital (PPFD), em Ribauè.

Autor:


.....
(Hermenegildo Talhada Assura)

Supervisora/ Doutora Edda Collier

(.....)

Maputo, Novembro de 2005

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO-I. CONTEXTUALIZAÇÃO.....	6
1.1. BREVE HISTORIAL DO PROCESSO DE PLANIFICAÇÃO DISTRITAL EM MOÇAMBIQUE.....	6
1.2. SITUAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE PLANIFICAÇÃO E FINANCIAMENTO DISTRITAL	9
1.3. MARCO LEGAL DO PROCESSO DE PLANIFICAÇÃO DISTRITAL.....	12
CAPÍTULO-II. METODOLOGIA.....	14
2.1 PROCESSO DE REALIZAÇÃO DA PESQUISA E LIMITAÇÕES DO TRABALHO.....	14
2.2 DEFINIÇÃO DE CONCEITOS.....	16
CAPÍTULO-III. ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....	22
CAPÍTULO-IV. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS EMPÍRICOS.....	27
4.1. SITUAÇÃO GEOGRÁFICA E PERFIL DO DISTRITO DE RIBÁUÈ.....	27
4.2. O PROCESSO DE PLANIFICAÇÃO DISTRITAL DE RIBÁUÈ.....	28
4.2.1. ELABORAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DISTRITAL DE RIBÁUÈ.....	28
4.2.2. IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DISTRITAL RIBÁUÈ.....	32
4.2.3. O PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO DE PREOCUPAÇÕES E PRIORIDADES DAS COMUNIDADES.....	35
4.2.4. UMA ANÁLISE SOBRE A IDENTIFICAÇÃO E MATERIALIZAÇÃO DAS PREOCUPAÇÕES E PRIORIDADES DAS COMUNIDADES.....	38

4.2.5. UMA ANÁLISE SOBRE O ENVOLVIMENTO DAS COMUNIDADES NO PRPOCESSO DE PLANIFICAÇÃO DISTRITAL DE RIBÁUE.....	42
---	----

CAPÍTULO-V. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	49
--	-----------

5.1.CONCLUSÃO.....	49
--------------------	----

5.2. RECOMENDAÇÕES.....	53
-------------------------	----

BIBLIOGRAFIA.....	55
--------------------------	-----------

ANEXOS

LISTA DE FIGURAS

Figura n°1: esquema do processo de realização dos projectos de investimento público.....Pag.35

Figura n°2: esquema do processo de identificação das preocupações prioridades das comunidades.....Pag.37

DECLARAÇÃO

Declaro por minha honra que esta dissertação nunca foi apresentada para abtenção de um grau académico e é resultado de uma investigação por mim realizada, estando indicada no fim dela a bibliografia que utilizei.

Hermenegildo Talhada Assura
(Hermenegildo Talhada Assura)

Maputo, Novembro de 2005

DEDICATÓRIA

Aos meus pais Teresinha José Talhada e Mário Assura que o sonho deles cada vez mais seja corado de êxitos.

AGRADECIMENTOS

À Doutora Edda Collier pela supervisão; ao Doutor José Jaime Macuane pelas críticas e comentários ; ao Doutor John Barnes e Aniceto Bila pela ajuda e força que-me deram para realização deste trabalho;

À Direcção Provincial de Plano e Finanças de Nampula pelo apoio logístico; ao Administrador do Distrito de Ribáuè, Sr.Chale Ossufo, pela hospitalidade ; ao sr. Vicente Paulo pelo apoio imensurável; à Sra Carlota Malate pela amizade e carinho; aos meus irmãos, em especial ao meu irmão mais velho, a minha eterna amizade; aos meus amigos Lampião, Almajane, Júnior, Rangel e Vilanculos um braço; aos meus tios Águeda, Mário e João Meligado pelo carinho; e a minha namorada, maria Luisa Paulo calima sei porque!.

A aqueles que directa e indirectamente contribuíram para o sucesso deste trabalho o meu muito obrigado!

SUMÁRIO EXECUTIVO

O estudo desenvolvido sob o tema, Descentralização das Funções do Estado e a Participação das Comunidades: o caso do processo de Planificação Distrital, no âmbito do Programa de Planificação e Financiamento Distrital (PPFD), em Ribáuè, teve a seguinte questão de partida: de que modo o processo de Planificação Distrital no âmbito do PPFD permite a materialização das preocupações e prioridades das comunidades?

Tendo como o objectivo geral a analisou o processo de Planificação Distrital, no âmbito do Programa de Planificação e Financiamento Distrital (PPFD), especificamente, reflectiu sobre o processo de materialização das preocupações e prioridades das comunidades, compreendeu o envolvimento das comunidades, em particular, os mecanismos de controlo social, e ainda compreendeu a relevância do processo de Planificação Distrital para a governação distrital.

A revisão bibliográfica e a recolha dos dados empíricos no terreno, através de entrevistas semi-estruturadas e da observação directa, constituíram a metodologia adoptada para a recolha e análise dos dados no terreno.

O estudo conclui que o processo Planificação Distrital, no âmbito do PPFD, permite a materialização das preocupações e prioridades das comunidades, apesar de certos projectos de investimento público, por um lado demorarem a ser realizados, por outro, não serem realizados e concluídos; envolve as comunidades no processo de elaboração e implementação do Plano de Desenvolvimento Distrital, apesar delas não participarem na monitoria das acções do Governo Distrital; e permite a realização de acções do Governo Distrital de forma integrada, coordenada e simplificada, em prol do desenvolvimento distrital.

De acordo com os nossos objectivos, a maior deficiência do processo de Planificação Distrital é a falta de participação das comunidades na monitoria das acções do Governo distrital.

A investigação aqui referida, para além destas conclusões, vem acompanhada com as respectivas recomendações.

ABREVIATURAS E SÍGLAS

CIRESP- Comissão Intermisterial da Reforma do Sector Público

CONCERN, SALAMA e CARE-são ONGs locais

DPAC-Direcção Provincial de Apoio e Controlo

DPOPH-Direcção Provincial das Obras Públicas e Habitação

DRP- Diagnóstico Rural Participativo

EGRSP-Estratégia Global Reforma de Sector Público

FDD-Fundo de Desenvolvimento Distrital

LOLE- Lei dos Órgãos Locais de Estado

MADER=Ministério de Agricultura e Desenvolvimento Rural

MAE-Ministério de Administração Estatal

MNEF-Ministério de Negócios Estrangeiros da Filândia

MPF-Ministério de Plano e Finanças

ONGs- Organizações Não - Governamentais

PDD-Plano de Desenvolvimento Distrital

PES-Plano Económico e Social

PTIP-Plano Trienal de Investimento Público

PIP- Programa de Investimento Público

PPFD-Programa Planificação e Financiamento Distrital

PROL-Programa de Reforma dos Órgãos Locais

RENAMO-Resistência Nacional de Mocambique

UNCDF-Fundo da Nações Unidas para o Desenvolvimento de Capital

SADC-Comunidade de Desenvolvimento da África Austral

INTRODUÇÃO

O presente documento é resultado de uma investigação subordinada ao tema **Descentralização da Função do Estado e a Participação das Comunidades: o caso do processo de Planificação Distrital, no âmbito do Programa de Planificação e Financiamento Distrital (PPFD), em Ribáuè**, e é requisito parcial para a obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública na Universidade Eduardo Mondlane.

A escolha do tema, resultou da necessidade de estudar a efectivação das reformas da Administração Pública¹ adoptadas para a modernização do sistema de planificação do Estado e deste para o aperfeiçoamento do processo de governação distrital².

Desenvolvemos esta investigação a partir de dois filões analíticos: a **descentralização e a participação das comunidades** que constituem hoje em dia eixos centrais de discussão de diversos agentes sociais (académicos, políticos, organismos internacionais e Organizações Não-Governamentais – ONGs) e que ao longo da história estão reinventando modelos e paradigmas de desenvolvimento. Assume-se que no quadro destas reflexões, vários Estados têm adoptado a descentralização como parte do processo de democratização e estratégia de desenvolvimento comunitário. Acredita-se que a participação das comunidades nas acções governamentais permite maior responsabilização³, qualidade na prestação de serviços públicos e transparência das acções do Estado. Assim, o assunto estudado torna-se relevante no contexto da problemática da globalização das práticas institucionais.

Com efeito, a Organização das Nações Unidas e o Banco Mundial têm recomendado aos países em desenvolvimento e a Moçambique, em particular, a promoverem a participação das comunidades no processo de governação local, participando na tomada de decisões e nos

¹ Administração Pública é o conjunto de organismos, serviços e entidades que actuam de forma disciplinada, regulada, contínua para a cabal satisfação das necessidades da colectividade (um definição adoptada pela disciplina de introdução à Administração Pública leccionada na Faculdade de Letras e Ciências Sociais-UEM, em 2001).

² Este trabalho considera a governação distrital como o conjunto de acções que o Governo Distrital realiza, envolvendo as comunidades e outros actores locais, na busca de soluções para os problemas das comunidades.

³ Neste trabalho, entendemos por responsabilização a obrigação do Governo Distrital em responder as preocupações e prioridades das comunidades através dos seus planos ou acções.

processos de planificação das acções ligadas ao desenvolvimento das comunidades. Deste modo, a nível institucional, a participação das comunidades nos planos de desenvolvimento sócio-económico e no processo decisório é entendida como um requisito para o *social accountability*, ou seja, “controle social” (Banco Mundial, 1997).

Além disso, o Relatório do Banco Mundial sobre o Desenvolvimento Mundial (1997), realça que a questão de descentralização oferece uma governação local mais aberta, transparente e responsável que pode estimular o desenvolvimento das comunidades.

Aqui na região da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), os governos locais de Botswana e Namíbia são alguns exemplos que têm sido referenciados⁴.

Em Moçambique, foi a partir dos meados da década 80 do século XX que aspectos de democratização começaram a ser discutidos no campo político e foram inicialmente reflectidos na Constituição de 1990⁵.

No entanto, com o sistema centralizado de planificação e de gestão do aparelho do Estado adoptado após a independência, os planos de desenvolvimento local eram concebidos pelos Órgãos Centrais do Estado sem qualquer influência dos Órgãos Locais do Estado, o que fazia com que os Órgãos Locais do Estado fossem meros executores das decisões dos Órgãos Centrais do Estado (Francisco, 2001).

⁴ Coloca-se que Botswana e Namíbia têm progredido com a devolução do poder às autoridades locais, melhorando a eficácia e promovendo uma planificação participativa ao nível local (Masalila, 1996).

⁵ Em meados da década 80 do século XX o país iniciou um processo de democratização. Com efeito, o princípio de descentralização veio a ser acolhido na Constituição de 1990 que no seu artigo 116 reza: “*nos diversos escalões territoriais, os Órgãos Locais do Estado asseguram a participação e decisão dos cidadãos em matéria de interesse da respectiva comunidade*”. Depois disto, em 2000 o Governo aprova o Decreto 15/2000 de 20 de Junho que define os mecanismos de articulação entre estes Órgãos Locais do Estado e as autoridades comunitárias. Por sua vez, em 2003 foi aprovada a Lei 8/2003 de 19 de Maio que estabelece os princípios e normas de organização, competências e funcionamento dos Órgãos Locais do Estado. Órgãos Locais do Estado são Órgãos do Estado que actuam localmente no quadro da sua própria organização territorial, isto é, as províncias, os distritos, os postos administrativos e as localidades.

Assim, adopção da filosofia “*top-down*” (de cima para baixo) e a crença de que o Estado é o único actor de solução dos problemas sociais e económicos, revelaram certas insuficiências em termos de realização das preocupações e propriedades das comunidades.

Com a evolução da conjuntura política e económica internacional a favor dos princípios de governação democrática, tornou-se necessário a redefinição do papel do Estado e da sua relação com a sociedade, reconhecendo as capacidades das comunidades para o processo de tomada de decisões e para a governação local.

Como as iniciativas do processo de Planificação Distrital estão inseridas na rubrica de boa governação, a implementação do Programa de Planificação e Financiamento Distrital (PPFD) constituiu-se num dos grandes desafios do Governo, das ONGs e das agências internacionais (é o caso do PNUD, UNCDF e Banco Mundial) para o aperfeiçoamento do processo proactivo da governação distrital e de esforços para o desenvolvimento das comunidades, através do processo de Planificação Distrital.

A Lei dos Órgãos Locais do Estado (LOLE)⁶, o Decreto 15/2000 de 20 de Junho, o Decreto 11/2005 de 10 de Junho e outros instrumentos legais, definem o modelo de governação local e orientam o processo de Planificação Distrital no âmbito do PPFD. Assim, a LOLE é instrumento normativo que deu os primeiros passos de institucionalização e concretização do processo de Planificação Distrital. Deste modo, o Governo define o distrito como o epicentro de desenvolvimento do país.

Em 1998 é implementado na província de Nampula o PPFD. Entretanto, em 2004, a ECI Africa Consulting International realiza um estudo que revela a existência de um **défice democrático** na execução do PPFD que resulta do facto dos planos de desenvolvimento distritais não reflectirem necessariamente as preocupações e prioridades expressas pelas comunidades.

A partir dos pressupostos teóricos que assumem que o processo de Planificação Distrital aperfeiçoa a governação local e promove o desenvolvimento das comunidades, conjugado com

⁶ A LOLE (Lei 8/2003 de 19 de Maio) estabelece os princípios, competências e as normas de organização e de funcionamento dos Órgãos Locais do Estado (artigo 1). BR. Suplemento. I Série nº - 20.

a legislação sobre os Órgão Locais do Estado e com os resultados do estudo desenvolvido pela ECI Africa Consulting International, levantamos a seguinte pergunta de partida que constitui o eixo estruturante desta pesquisa: **de que modo o processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPF, permite a materialização das preocupações e prioridades das comunidades?**

O estudo analisa, na prática, o processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPF, para fazer algumas críticas e, especificamente:

- Reflecte sobre o processo de materialização das preocupações e prioridades das comunidades;
- Compreende sobre o envolvimento das comunidades, em particular, dos mecanismos do controle social;
- Compreende a relevância do processo de Planificação Distrital para a governação distrital; e
- Propõe algumas medidas capazes de reforçar o processo de Planificação Distrital no âmbito do PPF.

O estudo aborda o processo de Planificação Distrital de Ribáuè, tomando como referência os seguintes marcos temporais: de 1999, período em que foi iniciado o processo de Planificação do Distrito de Ribáuè a 2005, altura em que ocorreu o estudo.

O enfoque na Planificação Distrital decorre do facto da LOLE definir o distrito como *“a unidade territorial principal da organização e funcionamento da administração local do Estado e a base de planificação do desenvolvimento económico, social e cultural da República de Moçambique”* (artigo 12 da Lei 8/2003 de 19 de Maio).

Ademais, decorre do facto de algumas reflexões académicas sobre a descentralização em Moçambique considerarem o distrito como uma das parcelas administrativas cujos órgãos de implementação estão mais próximos das comunidades e, por isso, mais sensíveis para responder às preocupações e prioridades que as comunidades colocam.

A escolha do PPFD implementado na província de Nampula, resulta do facto de ser um programa “piloto” e os seus resultados encorajarem ao Governo a formular um programa Nacional de Planificação Descentralizada. Deste modo, o PPFD foi replicado nas províncias de Cabo Delgado, com o financiamento da Embaixada da Noruega, e Tete, Manica, Sofala e Zambézia, com o financiamento do Banco Mundial.

O facto do distrito de Ribáuè, no âmbito do PPFD, ser considerado como um caso de sucesso, sobretudo na realização de infra-estruturas sócio-económicas, e ser pioneiro na elaboração integrada do **Plano Económico e Social (PES) /Orçamento Distrital**⁷, tornou-o um caso interessante para o estudo.

Apresentamos este estudo em cinco capítulos: o primeiro, o da **contextualização**, apresenta uma visão panorâmica do objecto de estudo, principalmente o seu contexto institucional; o segundo, o da **metodologia**, apresenta as fases da pesquisa, os procedimentos de recolha dos dados, os conceitos usados e as limitações do trabalho; o terceiro, o do **enquadramento teórico**, apresenta os principais elementos teóricos usados na realização do estudo; o quarto, o da **descrição e análise dos dados empíricos**, apresenta e analisa os dados; e finalmente o quinto, o das **conclusões e recomendações**, apresenta as principais constatações e, com base nestas, as recomendações.

⁷ Importa referir que a aprovação da LOLE, o processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPFD, introduziu novos mecanismos de programação e orçamentação do Estado, adoptando o SISTAFE (Sistema de Administração Financeira do Estado). O SISTAFE define o regime financeiro dos Órgãos Locais do Estado e de controle de Orçamento do Estado. Assim, a elaboração do PES/ Orçamento Distrital é permitir melhorar a saúde financeira do Órgão Locais do Estado para ser capaz de realizar cabalmente as suas despesas, sem depender dos “terceiros”.

CAPÍTULO-I. CONTEXTUALIZAÇÃO

1.1. BREVE HISTORIAL DO PROCESSO DE PLANIFICAÇÃO DISTRITAL EM MOÇAMBIQUE

Desde que Moçambique tornou-se independente em 1975 adoptou um sistema de governação socialista baseado no princípio de centralismo democrático⁸, com um sistema de administração fortemente hierarquizado e que primou pela adopção de um sistema centralizado de planificação. Assim, já em 1977, com o surgimento dos Órgãos Locais do Estado⁹, houve uma preocupação em tornar o distrito a base territorial de planificação.

Segundo Chichava (2002), devido à crise institucional e outros factores tornou-se inevitável a opção pelo modelo de desenvolvimento e gestão centralizada que não criou espaço para se efectuar, de facto, um processo de Planificação Distrital.

Ao longo da década 70, com a evolução da conjuntura política e económica internacional a favor de uma economia de mercado e dos ideais democráticos, o sistema de desenvolvimento e de gestão centralizada do país começa a sofrer pressões neste sentido (Rocha, 1991).

De acordo com Abrahamsson e Nilsson (1998), esses imperativos, associados à situação económica e social dos anos 80¹⁰, fizeram com que Moçambique, em 1983, durante o 4º congresso do Partido Frelimo, reconhecesse oficialmente a necessidade de fazer reformas económicas, políticas e administrativas, e de estender a planificação para os distritos, através da Comissão Nacional de Plano.

Com efeito, em 1984, o Estado moçambicano aliou-se às instituições da *Bretton Woods* (Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional), na busca de apoios para resolver os problemas

⁸ Para este trabalho, o princípio do centralismo democrático refere-se ao sistema político e administrativo fortemente hierarquizado, em que os Órgãos Locais do Estado são largamente centralizados.

⁹ As Leis 5/78, 6/78 e 7/78, de 22 de Abril, definem as três formas de organização local do Estado, sendo elas a província, distrito e localidade. Com base nestas leis, o Conselho Executivo Distrital tem a função de dirigir o aparelho do Estado ao nível do distrito.

¹⁰ De acordo com Abrahamsson e Nilsson (1998), a situação económica dos anos 80 era caracterizada por um défice fiscal, défice da Balança de Pagamento, pobreza e por uma elevada dívida externa.

institucionais e de desenvolvimento que o país vivia. Por conseguinte, em 1987 através do Programa de Reabilitação Económica¹¹, o país inicia um processo de reformas económicas, políticas e sociais (Abrahamsson e Nilsson, 1998). Tais reformas implicaram a mudança do papel do Estado na sociedade e na gestão dos assuntos públicos (Hughes, 1998).

Por outro lado, a queda do modelo socialista da Europa do Leste contribuiu também para que Moçambique pudesse assumir definitivamente o novo processo de mudanças políticas, económicas e sociais (Muteia, 1999; Brito, 1991).

A partir de então foram surgindo debates à volta do processo de descentralização, como estratégia para o desenvolvimento do país, que culminaram com a aprovação do Programa de Reforma dos Órgãos Locais¹², em 1992 (Cistac, 2002).

De acordo com Jackson (2001), diante das várias iniciativas em matéria de descentralização, em 1995 e 1996 o então Ministério de Plano e Finanças realizou um diagnóstico à escala nacional dos recursos físicos e dos indicadores socio-económicos (Diagnóstico dos Recursos Sectoriais). A recolha e organização de dados foi territorial (por Distrito) e não sectorial. O objectivo disso foi o de actualizar o Plano de Reconstrução Nacional (de 1992) e controlar a sua execução, usando tal diagnóstico como fonte de informação para a identificação e priorização dos investimentos públicos inseridos no Programa de Investimento Público.

O agrupamento de dados por distrito despertou o interesse do Governo em tornar o distrito a base de planificação e afectação de recursos.

Para o efeito, em 1997 o mesmo ministério realizou alguns estudos para identificar práticas de planificação ao nível distrital. Estes estudos foram feitos com base nas experiências do país e de dois países vizinhos (Malawi e Zimbabwe). Foram identificadas três abordagens de Planificação Distrital:

¹¹ Importa recordar que em 1991 é acrescentada ao Programa de Reabilitação Económica a componente social, passando a ser Programa de Reabilitação Económica e Social (Francisco, 2001).

¹² O objectivo principal do Programa de Reforma Órgãos Locais foi a reformulação do sistema de administração local, sua transformação em órgãos locais dotados de uma autonomia económica, administrativa e patrimonial.

- **Planos de Ordenamento Territorial** elaborados conforme as orientações do ex-Instituto Nacional do Planeamento Físico. Estes têm como objectivo o ordenamento racional do uso do espaço físico;
- **Planos Integrados** que consistem em políticas de afectação de recursos em volta de um determinado financiador ou função; e
- **Planos de Desenvolvimento** cujo objectivo é permitir ao Governo Distrital combinar os vários recursos disponíveis de fontes governamentais e não governamentais, em prol de uma estratégia de desenvolvimento comum¹³.

As abordagens acima identificadas, por um lado, tiveram três elementos comuns: uma visão e estratégia de desenvolvimento; diálogo com as comunidades como parte integrante da definição desta estratégia e uma abordagem territorial e multisectorial. Por outro lado, as abordagens não estavam ligadas ao resto do sistema nacional de planificação e orçamento.

Feita a análise dos estudos, em 1998 os Ministérios de Plano e Finanças e de Administração Estatal produziram orientações para elaboração do Plano de Desenvolvimento Distrital, baseado na experiência do Distrito de Guro e incorporando elementos dos Planos de Ordenamento Territorial. Assim, a preocupação com o processo de Planificação Distrital foi retomado, de modo a ser articulado pela administração distrital e pelas comunidades locais (autoridades comunitárias¹⁴ e conselhos consultivos).

Por isso, o desafio de capacitar os Órgão Locais de Estado (províncias e distritos) para enfrentarem estas responsabilidades tornou-se ainda mais relevante. Decidiu-se que o processo de Planificação Distrital fosse posto em prática através de uma experiência piloto do Programa de Planificação e Financiamento Distrital (PPFD), na província de Nampula, dando continuidade às iniciativas anteriores desenvolvidas por algumas ONGs e agências

¹³ Por exemplo, esta abordagem de Planificação Distrital foi promovida pela Direcção Provincial de Manica no Distrito de Guro (Jackson, 2001).

¹⁴ O Decreto 15/2000 de 20 de Junho define autoridades comunitárias, como sendo todas aquelas pessoas influentes na comunidade (chefes tradicionais, secretários de bairro, de aldeia e outros líderes legitimados, como comerciantes, líderes religiosos e culturais aceites pelas comunidades a que eles pertencem). Deste modo, as autoridades comunitárias são pessoas que exercem uma certa forma de autoridade sobre determinada comunidade ou grupo alvo (artigo 105 do Decreto 11/2005 de 10 Junho).

internacionais de desenvolvimento da comunidade, no período pós emergência, que actuavam em alguns distritos daquela parcela do país. Deste modo, os distritos da província de Nampula começaram a planificar em prol do seu próprio desenvolvimento (idem).

Portanto, a preocupação com a Planificação Distrital foi manifestada logo após a independência, tendo sido impossível a sua efectivação devido aos diversos constrangimentos, como os de ordem económica, financeira e administrativa. Todavia, a partir do início de um processo gradual de descentralização da Administração Pública visando agilizar o processo de planificação e de gestão do desenvolvimento do país, e com a implementação do PPFD é accionada na prática a Planificação Distrital.

1.2. SITUAÇÃO DO PROGRAMA DE PLANIFICAÇÃO E FINANCIAMENTO DISTRITAL (PPFD): ANTECEDENTES, CONCEPÇÃO E DESCRIÇÃO

Conforme o Project Formulation Document, MOZ/01/C01; MOZ/01/001¹⁵, o PPFD foi lançado oficialmente aquando da assinatura dos documentos do projecto UNCDF MOZ/98/C01 e UNDP-MOZ/98/001¹⁶, em 23 de Junho de 1998 entre o Governo e o Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento de Capital (UNCDF) e a Embaixada do Reino dos Países Baixos.

Entretanto, de 1990 a 1995 junto do Gabinete do Governador da Província de Nampula funcionava a Comissão Provincial de Emergência, que geria toda a contribuição das ONGs e Agencias Internacionais que actuavam no âmbito de emergência.

Terminado o conflito armado em 1992 (entre o Governo e a RENAMO¹⁷) a questão que existia entre as ONGs que actuavam no âmbito de emergência e o Governo Provincial de Nampula era como passar da fase de emergência para a fase de desenvolvimento.

¹⁵ MOZ/01/C01; MOZ/01/00 são códigos dos documentos que formulam o PPF.D.

¹⁶ UNCDF-MOZ/98/C01; UNDP-MOZ/98/001 são códigos dos projectos de capacitação aos governos locais e de apoio às iniciativas da comunidade.

¹⁷ RENAMO-Resistência Nacional de Moçambique. Importa referir que não estamos a falar do *Partido Renamo* que aparece no cenário político depois dos acordos de Roma, em 1992.

Neste contexto, em 1995 o Governo Provincial de Nampula e os Órgãos das Nações Unidas como o PNUD e o UNCDF, que actuavam no âmbito da emergência, começaram a discutir os mecanismos para se sair da fase de emergência para a fase de desenvolvimento. As questões de sustentabilidade e o impacto das acções de desenvolvimento na comunidade dominaram grande parte destes debates.

Em 1996, na sequência de um acordo celebrado entre o Governo Provincial de Nampula, o UNCDF e a Embaixada do Reino dos Países Baixos, sob o aval do Governo Central (ex-MPF), nasceu o projecto de apoio às iniciativas locais (projecto UNCDF). Deste modo, iniciou-se um programa de pós-emergência que abarcava os distritos de Moma, Angoche, Mogovolas e Mogincual, através de duas rubricas, nomeadamente o Núcleo Regional de Planificação e a Unidade de Desenvolvimento Comunitário, que visavam capacitar as organizações comunitárias de base a desenvolverem iniciativas locais¹⁸. A base deste projecto era o envolvimento da comunidade nas acções do desenvolvimento.

Importa referir que a avaliação feita em 1997 indicava que o projecto era mal coordenado, quer nas actividades, quer na alocação de recursos financeiros.

Como forma de superar estas fraquezas, pensou-se numa iniciativa bem coordenada e realizada na base dos instrumentos nacionais de programação e afectação de recursos (o PPFDF).

Segundo Jackson e Lambo (2002), o PPFDF focalizou três componentes operacionais: Plano de Desenvolvimento Distrital¹⁹, Ciclo Anual de Planificação e Governação, e diálogo com a sociedade civil, como componentes do exercício do processo de Planificação Distrital com a participação interactiva da comunidade. O Ciclo Anual de Planificação e Governação é um processo de programação e avaliação da implementação do Plano de Desenvolvimento

¹⁸ Entende-se aqui como iniciativas locais o conjunto de ideias e projectos decididos pela comunidade e pelo Governo Distrital.

¹⁹ O Plano de Desenvolvimento Distrital (PPD) é elaborado pelo Governo Distrital num horizonte de três ou cinco anos e numa visão integrada dos problemas. Ao mesmo tempo debruça-se sobre os objectivos específicos de actuação de cada sector da Administração Pública. O PPD é uma ferramenta de planificação estratégica, elaborado pelo Governo Distrital em colaboração com a sociedade civil.

Distrital. Assim, o PPFDD pretende fazer com que os distritos desenvolvam as suas acções com eficiência e eficácia, com base numa planificação participativa.

De acordo com Wetimane (2002)²⁰, Administradora do Distrito de Mecuburi, em 1998, sob apoio da Direcção Provincial de Apoio e Controlo (DPAC) e ex-Serviço Provincial de Planeamento Físico, a então Direcção Provincial de Planificação e Finanças começou a implementar o PPFDD, com base nas orientações elaboradas pelos Ministérios de então Plano e Finanças e o de Administração Estatal, cujo objectivo é fortalecer os Órgãos Locais de Estado e as comunidades, a partir da introdução das novas metodologias de planificação e governação, assentes na participação das comunidades.

No entanto, a execução do PPFDD depende, grosso modo, de agentes externos como as agências internacionais de relações bilaterais e multi-laterais. Deste modo, o PPFDD, em Nampula, é financiado pela UNCDF e pela Embaixada do Reino dos Países Baixos.

A coordenação técnica e operacional do PPFDD é feita pela então Direcção Provincial Plano e Finanças, alargando-se à Direcção Provincial das Obras Públicas e Habitação, e Direcção Provincial de Apoio e Controlo. Esta coordenação é moderada por um Comité de Supervisão que tem a tarefa de velar pelo pensamento estratégico e político da experiência piloto (Jackson e Lambo 2002). Por conseguinte, o processo de Planificação Distrital no âmbito do PPFDD consiste na governação inclusiva, ou seja, no envolvimento de todos os actores locais (Governo Distrital, ONGs e as comunidades) na tomada de decisões.

²⁰ A Senhora Francisca Gisela Ernesto Wetimane foi Administradora do Distrito de Mecubui, Província de Nampula, Moçambique. Importa referir que os seus escritos tem a ver com as experiências vividas ou com a prática.

1.3. MARCO LEGAL DO PROCESSO DE PLANIFICAÇÃO DISTRITAL, NO ÂMBITO DO PPF

Os princípios de descentralização e de participação encontram-se inscritos na nova Constituição aprovada em 2004 (artigos: 262, 263 e 264). Deste modo, a Constituição cria condições para a articulação entre os Órgãos Locais do Estado e as comunidades.

Com efeito, no âmbito das várias iniciativas do Governo em matéria de descentralização, em 1998 os Ministérios de então Plano e Finanças e de Administração Estatal elaboraram um documento, "Orientações para Elaboração e Implementação do Plano de Desenvolvimento Distrital", que faz menção à necessidade de constituição de conselhos consultivos das comunidades para apoiar o processo de Planificação Distrital (MAE, MADER e ex-MPF, 2003).

Ademais, para incentivar a interacção entre os Órgãos Locais do Estado, o Governo aprovou o Decreto 15/2000 de 20 de Junho, que estabelece as formas de articulação entre a administração distrital e as autoridades comunitárias. À luz deste Decreto, as comunidades são representadas pelas autoridades comunitárias, que participam no processo de tomada de decisões (Decreto 15/2000, artigo 2, nº 2). De acordo com o Diploma Ministerial nº107-A/2000²¹, através dos conselhos consultivos²² as comunidades vão participar na tomada de decisões.

Ainda neste âmbito, com a aprovação da LOLE o distrito tem a competência para a Planificação Distrital. A mesma Lei enfatiza a participação das comunidades na Planificação Distrital (artigo 35, nº1, alínea *c* e artigo 39, nº1, alínea *m*).

A aprovação da LOLE inscreve-se na Estratégia Global da Reforma do Sector Público (2001-2011) que consagra como objectivos específicos a racionalização de estruturas e a descentralização da prestação de serviços públicos. Assim, havendo uma necessidade de rever o quadro legal dos Órgãos Locais do Estado, visando estabelecer novos princípios e normas de

²¹ O Diploma Ministerial nº 107-A/2000 estabelece as formas de articulação entre a autoridade comunitária e a Administração Local.

²² Os Conselhos Consultivos são instituições de consulta de Administração Local do Estado e de participação das comunidades (Diploma Ministerial 107-A/2000).

organização e funcionamento, de modo a redefinir as atribuições e competências, o Governo *elaborou e submeteu à Assembleia da República* a LOLE para sua aprovação. Assim, a LOLE surge da necessidade de prosseguir com as Reformas do Sector Público e de corrigir os desequilíbrios que surgem neste sector.

Portanto, os princípios normativos que sustentam o processo de Planificação Distrital encontram-se na Constituição de 2004, no Decreto 15/2000, no Diploma Ministerial 107-A/2000 e na LOLE, com o seu Regulamento (Decreto 11/2005 de 10 Junho)²³.

²³ Importa referir que estes instrumentos normativos que ora orientam o processo de Planificação Distrital não do antecedem o PPF implementado em Nampula.

CAPÍTULO-II. METODOLOGIA

2.1 PROCESSO DE REALIZAÇÃO DA PESQUISA E LIMITAÇÕES DO TRABALHO

A pesquisa foi desenvolvida em duas fases distintas. A primeira foi a da revisão bibliográfica sobre as questões de descentralização, de planificação participativa, de boa governação e de desenvolvimento comunitário, incluindo os vários documentos que versam sobre o processo de Planificação Distrital em Moçambique.

São aqui referidos como documentos, os relatórios das instituições que estão a implementar e financiar o Programa de Planificação e Financiamento Distrital (PPFD) e a legislação dos Órgãos Locais do Estado. A maioria destes relatórios é de avaliação interna sobre o desempenho destas instituições e são de acesso restrito. Importa referir que foi possível desenvolver a pesquisa reconhecendo que não existe uma política nacional de planificação descentralizada.

Assim, a revisão bibliográfica permitiu a identificação do problema a tratar e a abordagem teórica para este trabalho.

A segunda fase foi a da recolha dos dados empíricos qualitativos no terreno, através de entrevistas semi-estruturadas. Usamos as entrevistas semi-estruturadas na recolha dos dados empíricos, para podermos obter e compreender os vários pontos de vista das pessoas que fazem parte da amostra e para confrontar com os dados documentais, buscando a profundidade dos factos e não deixamos de fazer a observação directa dos factos, alargando a investigação. Focalizamos os dados qualitativos para melhor entender o processo de Planificação Distrital.

Estas entrevistas foram realizadas em língua portuguesa. Em algumas vezes efectuamos entrevistas colectivas, para obter dados que resultam de consenso, o que evitou que os entrevistados esquecessem as suas perspectivas.

A entrevista semi-estruturada foi aplicada a amostra constituída por 20 pessoas divididas em quatro grupos alvos previamente definidos: O grupo da equipa de apoio ao PPFD (assessor,

gestores e coordenadores), constituído por três (3) pessoas; grupo da equipa técnica de apoio à Planificação Distrital (técnicos de planificação provincial), que são duas (2) pessoas; o grupo da Equipa Técnica de Planificação Distrital, constituído por cinco (5) pessoas e o grupo dos constituintes dos conselhos consultivos ao nível dos postos administrativos e do distrito (autoridades administrativas do distrito, autoridades comunitárias, representantes das ONGs e algumas pessoas dos grupos mais desfavorecidos), constituído por dez (10) pessoas.

De modo a garantir a sua representatividade, a amostra foi constituída por pessoas representando os interesses dos diferentes segmentos das comunidades, principalmente os membros dos conselhos consultivos ao nível dos postos administrativos e do distrito, isso porque achamos que eles têm uma informação privilegiada sobre o processo de Planificação Distrital e perspectiva destes é diferente de outros elementos das comunidades.

As grandes limitações que estudo encontra têm a ver com o tamanho da amostra que é relativamente reduzida. No entanto, podia-se orientar a pesquisa para uma amostra maior, com uma maioria da sociedade civil que ia ajudar a aumentar certeza de que os planos distritais reflectem adequadamente as preocupações e prioridades das comunidades, mas achamos que ela é representativa na medida em que procura representar os interesses diferentes segmentos da sociedade civil. Também dizer que as limitações têm haver com o facto da pesquisa ser desenvolvida num único distrito, não podendo fazer-se uma comparação entre os distritos da província abrangido pelo PPF. D.

Apesar destas limitações, acreditamos que os resultados do estudo realizado no distrito de Ribáuè são válidos e fiáveis para reflectir sobre o processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPF. D., e as suas observações podem ser aplicadas para todos os distritos, mesmo sabendo que cada distrito apresenta características e potencialidades próprias e/ou específicas.

Assim, foi com esta metodologia que pudemos responder a questão de partida e alcançar o que estudo pretendia.

2.2 DEFINIÇÃO DE CONCEITOS

Os conceitos relevantes do estudo são os seguintes: descentralização, planificação, participação e comunidade.

No mundo acadêmico, o conceito **descentralização** encontra vários sentidos e concepções discutidos com pontos de ênfase diferentes. Com efeito, a descentralização pode significar desconcentração, privatização, delegação e devolução. Para este estudo, discutimos apenas a descentralização administrativa (desconcentração) porque enquadra-se no contexto do nosso estudo.

De acordo com Manor (1998), a descentralização administrativa é o mesmo que dizer desconcentração, que consiste em repartir o poder detido pelas autoridades mais elevadas para autoridades menos elevadas da mesma instituição. Por vezes refere-se a transferências fiscais decrescentes através das quais escalões superiores do mesmo sistema cedem influências a escalões inferiores em termos de orçamento e decisões financeiras. Assim, a desconcentração é transferência, para Órgãos Locais do Estado, de poder de decisão que estava a ser exercido pelos Órgãos Centrais do Estado.

Neste sentido, Rondinelli citado por Masalila (1996), define a descentralização como um processo de delegação das responsabilidades de planificação e de gestão de actividades públicas do governo central às suas unidades subordinadas do nível local. Com mais detalhes, a descentralização envolve transferência de poderes de planificação e execução de determinadas decisões concernentes às actividades específicas ao nível local.

Deste modo, consideramos a **descentralização administrativa (desconcentração) como a transferência de responsabilidades de planificação, gestão, angariação e alocação de recursos dos Órgãos Centrais do Estado para os Órgãos Locais do Estado.**

Definimos a descentralização fazendo alusão à atribuição de responsabilidades de planificação dos Órgãos Centrais do Estado para os Órgãos Locais do Estado.

Segue-se então a definição do conceito de planificação.

Na literatura científica, pode-se encontrar várias definições do conceito de **planificação**. Até certo ponto, é difícil encontrar uma definição de planificação que seja universalmente aceite. Geralmente, este conceito varia de acordo com a natureza, dimensão e objectivos de cada organização²⁴.

Segundo Baptista (1981), a planificação é um processo permanente e metódico de abordagem racional e científica de problemas. É um processo permanente porque supõe uma acção contínua em torno de um conjunto dinâmico de variáveis, num momento histórico determinado. É um processo metódico de abordagem racional e científica, porque supõe uma sequência de actos decisórios ordenados em fases definidas e baseadas em conhecimentos científicos e técnicos.

Para os economistas, a planificação é um processo de distribuição de recursos disponíveis, portanto existentes, para satisfazer necessidades reais ou supostamente tidas como reais (Pinto, 1986).

De acordo com Oliveira (1991), planificar supõe acções contínuas e modos de pensar sobre o que, como, quando, para quem, por quem, porquê e onde será feito. Isto implica que não é apenas a elaboração de um plano²⁵ de previsão da situação futura desejada, mas sim um processo racional contínuo de tomada de decisões na distribuição de recursos disponíveis e definição de objectivos desejados.

Ainda segundo Baptista (1981), há quatro dimensões que devem ser consideradas ao definir o conceito de planificação:

²⁴ Aqui podemos referir de organização o Estado, *como sendo uma organização política da sociedade em que, a planificação é uma função administrativa importante para a prossecução dos seus objectivos e no processo de governação*. Partimos de princípio de que os recursos do Estado são escassos e para a sua distribuição é necessário planificar. Isto faz parte do argumento do autor deste estudo.

²⁵ O plano é um documento formal que resulta do processo de planificação, se constitui na consolidação das informações e actividades desenvolvidas na planificação. É o limite de formalização da planificação (Oliveira, 1991:21).

- a **dimensão racional**, que implica uma reflexão em relação ao conhecimento de dados, uma análise e estudo de alternativas; uma decisão em relação à escolha de alternativas e em relação à determinação de meios e definição de prazos; uma acção referente à execução das decisões; e uma revisão responsável, pela crítica dos efeitos da acção planeada;
- a **dimensão política**, que é decorrente ao facto de ser um processo contínuo de tomada de decisões. Assim, o técnico tem a responsabilidade de equacionar o conjunto de informações significativas e encaminhar aos tomadores de decisões ou responsabilidades de transformar tais decisões em planos ou projectos²⁶;
- a **dimensão valorativa**, que decorre do facto da planificação permitir o desenvolvimento de tecnologias que podem resolver cientificamente determinados problemas. Ela envolve opções valorativas de conteúdo ético, tendo em vista a mudança da situação futura de determinados grupos sociais, os quais nem sempre têm acesso a estas decisões; e
- a **dimensão técnico-administrativa**, que é decorrente do facto da acção planificada pressupor uma montagem que pode abranger diferentes níveis e sectores, a partir da linha mestre da política de acção, que deve servir de base para todos os níveis de decisão.

Para este estudo, a **planificação é o processo de preparação e organização adequada de actividades e conjunto de acções interdependentes, a partir de uma certa realidade existente, para alcançar determinados objectivos**. Destacamos as seguintes acções: identificação de determinados problemas, captação e alocação de recursos, orçamentação e realização de projectos.

De acordo com Kliksberg (1997), o conceito de **participação** tem sido hoje largamente usado nos discursos sobre o desenvolvimento sócio-económico das comunidades. No entanto, é fácil

²⁶ Um projecto é um empreendimento planeado que consiste em actividades concretas para alcançar objectivos específicos dentro de um limite orçamental e temporal (Nota do autor).

notar nele duas abordagens diferentes: participação do ponto de vista político²⁷, a que se refere à participação em processos eleitorais; e participação do ponto de vista social, a que se refere ao exercício da cidadania e uma autêntica manifestação da sociedade civil, incluindo as comunidades.

Do ponto de vista social, o conceito de participação tem sido usado pelos organismos internacionais, na prática e no discurso sobre o desenvolvimento das comunidades. Com efeito, World Bank (1995) define a participação como um processo através do qual as pessoas têm poder de influenciar decisões e partilhar iniciativas do desenvolvimento das comunidades.

De acordo com Pretty et al. (1995), podemos ter uma participação das comunidades apenas depois de uma informação acerca do que está a acontecer ou que aconteceu (**participação passiva**); participação apenas do processo de consulta (**participação por consulta**); participação em troca de algum bem material (**participação por incentivos materiais**); participação por grupos e para alcançar determinados objectivos de um projecto (**participação funcional**); participação em análise conjunta que leva a um plano de acção (**participação interactiva**) e participação tomando iniciativas, de uma forma independente das instituições externas ao seu meio, para melhorar as condições de vida (**auto-mobilização**).

Segundo Souza (1999), a participação deve ser um processo educativo com base na consciencialização, organização e capacitação contínua das comunidades.

Na prática, segundo Francisco (2001), a participação tem sido inculcação, ou seja, os tecnocratas²⁸ têm deixado de considerar as características e particularidades dos beneficiários das acções de desenvolvimento. Se isto for a acontecer, a participação reduz-se à mera submissão de valores e normas, e ao cumprimento de papeis e funções por parte dos beneficiários das acções de desenvolvimento. Os técnicos concebem os projectos em gabinetes,

²⁷ Para este trabalho, interessa mais falar da participação do ponto de vista social por estar mais ligada ao contexto do nosso estudo. Trata-se de uma acção social que reflecte uma manifestação da sociedade civil e o exercício de cidadania, apesar de toda acção social ser, ao mesmo tempo, uma acção política porque ela sempre representa opções e decisões que priorizam recursos.

²⁸ Segundo Demos citado por Francisco (2001), o tecnocratismo manifesta-se na posição do poder técnico que é, por vezes maior ou menor, no sentido de influenciar fluxos de recursos, na elaboração de planos, na execução e nas formas de acompanhamento, em nome do Estado, que pode ser mais ou menos autoritário.

dirigem-se aos locais de execução e fazem os trabalhos, no fim, chamam as comunidades para fazer uso do produto. Isto quer dizer que, muitas vezes, as comunidades não são envolvidas na elaboração e implementação nem na avaliação das acções.

Para este estudo, **a participação é um processo organizado, activo e consciente, em que as comunidades assumem a sua parte nas acções do governo do distrito.**

De acordo com Ackoff, citado por Oliveira (1999), a participação também tem um significado técnico na planificação, na medida em que pode ser envolvidas as pessoas no processo de elaboração dos planos.

De acordo com Pinto (1986), a **planificação participativa** deve ser uma prática social²⁹ na qual os técnicos podem levar uma contribuição de acções. Se assim for, ela ganha um sentido democrático e participativo.

No mesmo ponto de vista e de acordo com o MNEF (1997), a planificação participativa é uma forma de planificação em que os beneficiários tomam iniciativas e liderança, e em que participam os facilitadores externos.

Deste modo, podemos afirmar que a planificação participativa constitui a forma ideal ou formal-abstrata. Porém, na prática ela pode depender de vontades dos tecnocratas e pode não definir com racionalidade os mecanismos de recolha de preocupações e prioridades, na medida em que podem constituir opções que priorizam recursos.

Já que estamos a falar da participação das comunidades nas acções de desenvolvimento, é importante entendemos o conceito de **comunidade**.

²⁹De acordo com Pinto (1986), uma prática social é uma acção concertada, consciente, dirigida a fins e a objectivos que devem ser claros e precisos à todos os envolvidos nela. A prática social produz conhecimentos que leva a transformação das representações e mudança das acções individuais em acções colectivas, o que implica um processo de consciencialização.

Segundo Pinto (1986), comunidade, como a palavra diz, significa *comum-unidade*, isto é, unidade ao redor do comum. Usa-se essa palavra para se referir a uma população que vive num determinado território.

De acordo com Chichava (1999), a comunidade “*é conjunto de pessoas vivendo numa zona residencial, cujas vidas são entrelaçadas em determinado grau, por actividades e relações que são desenvolvidas dentro da área entre os diferentes grupos de pessoas*” (Chichava, 1999:11).

Nesta perspectiva, a comunidade pode ser vista como um grupo de indivíduos que vivem numa determinada área, partilhando as mesmas condições sociais. Pode ser de um país, de um bairro, de uma aldeia e de uma povoação ou de um distrito.

Para o nosso estudo, **as pessoas das aldeias e das povoações do distrito são consideradas comunidades.**

A partir dos conceitos acima adoptados e de acordo com a LOLE, podemos definir agora o conceito de Planificação Distrital. Assim, **a planificação distrital é o processo de elaboração, implementação e monitoria descentralizada, em que as comunidades são envolvidas em todas as fases do processo**³⁰. De qualquer modo, o processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPF, enquadra-se na lógica de desconcentração ou descentalização administrativa, como modalidade de gestão de assuntos administrativos ao nível local

³⁰ Para melhor análise do domínio do objecto de estudo achamos necessário encontrar um conceito da Planificação Distrital capaz de operacionalizar nossos objectivos. Este conceito foi por nós elaborado.

CAPÍTULO-III. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

As exigências científicas recomendam que sempre que desejarmos fazer uma análise sobre quaisquer fenómenos sociais, devemo-nos basear num determinado arcabouço teórico, através do qual alargamos a perspectiva de análise e as facetas do objecto em estudo.

Assim, recorremos a diferentes nuances da abordagem **“procedimentalista”** da descentralização como a base de análise dos nossos dados empíricos, para a operacionalização dos objectivos do estudo. Isso porque a abordagem **“procedimentalista”** vê, principalmente, a descentralização como um processo que deve ser acompanhada por um conjunto de acções e procedimentos que ao mesmo tempo, aumentam a oportunidade de participação das comunidades.

Ao contrário da abordagem **“institucionalista”**, segundo a qual para o Estado desenvolver eficazmente acções que visam o desenvolvimento das comunidades, deve descentralizar o conjunto de funções que estão em poder dos órgãos centrais para os locais (sendo a descentralização o elemento essencial do processo político), a abordagem **“procedimentalista”**, defende que esta descentralização não deve ser vista como uma mera questão do Estado dar poderes às comunidades, é preciso ter-se em consideração os procedimentos, processos, as estruturas, e a forma como elas podem determinar a dinâmica e a capacidade de articulação das instituições descentralizadas, no seu relacionamento com as comunidades.

Debates sobre a governação local nos países em desenvolvimento avançados por políticos, académicos e agências internacionais de desenvolvimento (como a ONU e o Banco Mundial), consideram que a descentralização permite a participação das comunidades na administração do Estado.

Em alguns críticos como Motta (1993), Manor (1998), Smith (1998) e Chichava (1999), observa-se que o sucesso da descentralização não depende somente da participação e não é

apenas uma questão de repartição de competências tidas pelos Órgãos Centrais do Estado para Órgãos Locais do Estado.

Manor (1998), por exemplo, mostra dúvidas quanto às promessas positivas da planificação descentralizada. Defende que a descentralização deve ser acompanhada por um esforço de consolidação das estruturas, dos processos e das instituições da sociedade civil. Porém, se faltarem poderes e recursos às autoridades descentralizadas, se as doações (recursos financeiros) do topo são mantidas por formas inconsistentes de gestão, estas promessas de descentralização podem estar comprometidas. Assim, as leis, as normas, os procedimentos, os arranjos institucionais e organizacionais devem aumentar oportunidades de participação das comunidades nos ciclos de planificação para o desenvolvimento das comunidades.

Assim, ainda segundo Manor (1998), a participação é promissora com o “*empowerment*”, ou seja, “dar poder” às comunidades. Este enfoque é avesso à abordagem “*top down*”, ou seja, “de cima para baixo”, de planificação do Estado.

Segundo Wettenhall (1996), a descentralização promove o desenvolvimento das comunidades e permite a participação das comunidades no processo de governação. Deste modo, com a descentralização os Órgãos Locais do Estado ficam mais próximos das comunidades.

De acordo com Masalila (1996), a descentralização permite uma melhor planificação de metas, dos recursos e a mobilização dos recursos locais para aumentar os recursos nacionais, uma vez que os beneficiários de desenvolvimento são envolvidos em todos ciclos de planificação. Oferece um sistema aberto, transparente e responsável em que a participação das comunidades na tomada de decisões pode ser democrática. Deste modo, a descentralização permite uma rápida realização de projectos quando aos gestores locais é dado a possibilidade de tomar decisões, evitando procedimentos burocráticos associados à centralização, o que reduz custos desnecessários de sobre-funcionamento.

Do mesmo ponto de vista, Demos e Brandão, citados por Francisco, (2001), descrevem algumas componentes relevantes que devem ser consideradas durante o processo de

planificação participativa: *o auto-diagnóstico*, processo de reflexão crítica, de formação inicial da consciência crítica e autocrítica da comunidade, através do qual se elabora o conhecimento adequado dos problemas que afectam a comunidade. Aqui trata-se da análise da conjuntura social de uma determinada realidade. Este é um processo de interacção e de diálogo com carácter educativo³¹.

Depois da consciência crítica e autocrítica sobre uma determinada realidade, parte-se para uma *acção de planificação* capaz de destacar prioridades estabelecidas pela comunidade.

A outra componente básica da planificação participativa está ligada à necessidade de *organização das comunidades* (formação de grupos de interesses comuns, desenvolvendo acções coordenadas que procuram satisfazer os interesses colectivos), pois o indivíduo por si só não é capaz de conseguir muita coisa, mas quando faz parte de uma organização aumenta a capacidade de influenciar e de alcançar resultados a seu favor.

Deste modo e de acordo com Francisco (2001), a planificação participativa é uma forma de intervir sobre a realidade das comunidades, que passa por um processo de autocrítica e em que todos os envolvidos nas acções que visam o desenvolvimento das comunidades sabem reconhecer as suas tendências de imposição e de diálogo aberto com os beneficiários, já não mais vistos como objecto.

Assim sendo, o processo de formação da consciência colectiva deve ser feita dentro de um espaço conquistado de participação das comunidades. Isto quer dizer que para a realização das acções de desenvolvimento das comunidades desenvolve-se uma prática educativa, buscando uma consciência colectiva sobre os problemas. Para tal, não impede que os técnicos convençam as comunidades da necessidade destas acções e, ao convencê-las, devem fazer partindo dos seus próprios, levando em conta a sua contribuição e potencialidades, deixando-se também convencer pelos contrários. Note-se que, se o processo de planificação participativa for

³¹ O diálogo deve ser um processo de educação mútua entre a comunidade e os técnicos, ambos tornam-se conscientes dos mesmos problemas (Francisco, 2001).

coerente e consistente, atinge os seus privilégios, pelo menos, a distância entre os envolvidos nas acções de desenvolvimento das comunidades diminui (idem).

Deste modo, observa-se que a planificação participativa é uma prática social e algo caracterizado por um processo de consciencialização, capacitação social e de organização social. Desta forma ela pode aperfeiçoar a governação local e promover o desenvolvimento das comunidades.

Segundo Filimone (2005), antes de se iniciar a planificação dos projectos é essencial ter-se factos exactos sobre o grupo alvo, ter-se informação sobre a existência de todas organizações que estejam a trabalhar com as comunidades e, ao mesmo tempo, ter-se informação sobre a necessidade destes projectos. A melhor forma para fazer isso é levar a cabo uma prospecção rural e estabelecer as necessidades prioritárias, tal como as comunidades sentem e identificam os recursos existentes. Assim, o Diagnóstico Rural Participativo (DRP) constitui a metodologia participativa e flexível de recolha e análise de informação que ajuda a identificar os problemas das comunidades e buscar soluções, promovendo assim a auto-estima.

De acordo com o Cape Town Regional Governance Workshop Report (2005), a participação efectiva nos diferentes ciclos do processo de orçamentação (elaboração, implementação e monitoria) de projectos aumenta a responsabilização das acções do governo em relação aos constituintes, promove os princípios básicos democráticos e melhora a qualidade de prestação de serviços aos cidadãos. Isto é possível se for assegurado um maior fluxo de informação, um voz activa (sociedade civil aberta e dinâmica) e uma capacidade de negociação dos diferentes actores (predisposição do governo em interagir com diferentes actores sociais).

Neste sentido, de acordo com Mazula et al (1998), as promessas positivas da descentralização podem ser vistas nos seguintes pontos de vista: **do ponto de vista político**, em que a descentralização permite a participação das comunidades no processo de tomada de decisões e força os gestores locais a dialogarem com as comunidades, potenciando laços de solidariedade e confiança mútua. Estes gestores passarão a sofrer controlo permanente das comunidades, como forma de reduzir ilegalidades e corrupção; **do ponto de vista técnico e administrativo**,

em que a descentralização permite que as decisões administrativas sejam tomadas com mais rapidez; **do ponto de vista financeiro**, em que a descentralização permite o conhecimento prévio dos recursos disponíveis, uma planificação cuidada dos dispêndios, das receitas e das despesas das comunidades. Isso permite melhorar os mecanismos de reembolsos e reforçar a pressão sobre os contribuintes que, por sua vez, sentir-se-ão legitimados a exigir melhores serviços, facto que pode melhorar o desempenho dos governos locais e conseqüentemente aumentar as receitas locais; **do ponto de vista económico**, em que a descentralização permite a rapidez e eficácia das decisões administrativas e encoraja as forças económicas privadas locais e exteriores a confiar na administração local e a investir; e **do ponto de vista sociológico**, em que a descentralização permite que as comunidades possam adquirir maior consciência dos próprios problemas, das dificuldades e dos meios de os resolver, aumentando o espírito de autoconfiança e de dependência em relação aos próprios recursos.

No entanto, das várias razões de análise política que impedem a participação das comunidades nas acções de desenvolvimento a elas dirigidas, eis algumas apresentadas por Modesto (1995): **apatia política** (falta de estímulo ou incentivo para participar), relaciona-se com a falta de informação sobre os direitos e deveres dos cidadãos, de vias de comunicação do cidadão em face ao aparato do Estado, de resposta a solicitações dos cidadãos e de tradição participativa e à excessiva demora nas respostas de solicitações dos cidadãos; **abulia política** (não querer participar), relaciona-se, por sua vez, com o cepticismo quanto à manifestação dos cidadãos efectivamente ser levada em consideração pela administração pública, e com a falta de reconhecimento e estima colectiva para a actividade de participação dos cidadãos; e **acracia política** (não poder participar) é resultado do baixo grau de escolarização dos requerentes, ao formalismo, à falta de esclarecimento dos direitos e deveres nas partes nos processos administrativos, à complexidade e prolixidade das normas administrativas e resultado da pobreza absoluta dos cidadãos.

CAPÍTULO-IV. DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS EMPÍRICOS

O objectivo deste capítulo é fazer a descrição e análise dos dados empíricos sobre o processo de Planificação Distrital em Ribáué. A análise dos dados empíricos será feita tendo em conta o quadro teórico deste trabalho. Assim, em termos de organização apresentamos: a) alguns elementos do perfil do Distrito relevantes para este estudo e b) o processo de Planificação Distrital que envolve a elaboração e de implementação do Plano de Desenvolvimento Distrital.

4.1. SITUAÇÃO GEOGRÁFICA E PERFIL DO DISTRITO DE RIBÁUÈ

De acordo com ADR (2000), o distrito de Ribáuè situa-se no interior da zona ocidental da província de Nampula e encontra-se limitado a Este pelo distrito de Mecuburi; a Oeste pelo distrito de Malema; a Norte pelo distrito de Lalaua; e a Sul pelo distrito de Murrupula. O distrito limita-se de Alto-Molócuè (distrito da província da Zambézia), pelo rio Ligonha. O distrito tem uma superfície de 6.281Km² e é habitado por 128.209 habitantes³².

Em Abril de 1986 através da Resolução 6/86, o distrito sofreu algumas mudanças administrativas, passando a estar dividido por três Posto Administrativos: o Posto Administrativo de Ribáuè-Sede, de Iapala e de Cunle.

Em termos de organização política e administrativa, o Governo Distrital é constituído pela administração do distrito, pelas direcções distritais de Agricultura e Desenvolvimento Rural, de Educação, de Saúde, das Obras Públicas e Habitação, da Mulher e Acção Social, dos Recursos Minerais e Energia e pelo Comando da Polícia da República de Moçambique. Ainda existem também no distrito os Serviços de Notariado, o Tribunal Judicial Distrital, as Telecomunicações de Moçambique, os Correios de Moçambique, a Administração do Parque Imobiliário do Estado, a Procuradoria Distrital e a Direcção de Identificação Criminal.

³² Estes dados foram obtidos pelo Censo da população e habitação de 1997.

Na realização das suas actividades, o Governo Distrital coordena com as ONGs, as seguintes associações e agências de cooperação: CONCERN, CARE, Cooperação Suíça e SALAMA. Algumas destas organizações coordenam as suas acções com as direcções provinciais e com o Governo Central.

Algumas vias de acesso ao distrito encontram-se em avançado estado de degradação. Contudo, existem quatro vias transitáveis que facilitam a comunicação da Sede do distrito com o interior e com outros distritos.

Entre outras potencialidades económicas, o distrito beneficia-se da Linha Férrea do “Corredor de Desenvolvimento do Norte”, de uma Fábrica de Algodão e de Cal, e várias unidades de produção de Tabaco.

4.2. O PROCESSO DE PLANIFICAÇÃO DISTRITAL DE RIBÁUÈ

4.2.1. Elaboração do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè

O processo de Planificação Distrital de Ribáuè iniciou em Abril de 1999 com o lançamento do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè. Com efeito, foi formada e instituída a Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè responsável pela sua elaboração.

O lançamento do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè constituiu-se num momento de familiarização dos actores locais (Governo Distrital, Provincial, ONGs e as comunidades) e de documentação do processo de Planificação Distrital de Ribáuè. Aqui foi dado a conhecer às comunidades e outros actores locais a importância do distrito ser a base de planificação para o desenvolvimento das comunidades. Assim, o Governo Provincial e a Equipa Técnica de Planificação Provincial foram os responsáveis pelo lançamento do Plano do Desenvolvimento Distrital de Ribáuè.

A constituição da Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè foi feita pelo Conselho Executivo Distrital e pelo Administrador do Distrito de Ribáuè. A mesma também é constituída por directores distritais e técnicos de planificação dos diferentes sectores.

A formação da Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè foi orientada por técnicos e planificação da Direcção Provincial de Plano e Finanças de Nampula, de modo a que pudesse obter conceitos e procedimentos necessários para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè.

A elaboração do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè foi ajustada ao ritmo da introdução de metodologias novas de planificação e gestão (o envolvimento das comunidades e outros intervenientes no processo de Planificação Distrital de Ribáuè, a constituição de espaços de participação e a negociação e consultas com os sectores distritais e provinciais, e outros actores locais).

É de salientar que o processo de elaboração, em si, veio a criar os conselhos consultivos no distrito e nos respectivos postos administrativos.

A elaboração do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè compreendeu as seguintes etapas:

A **primeira etapa** foi da preparação do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè. Esta etapa iniciou com a elaboração do perfil sócio-económico do distrito que foi apresentado aquando do lançamento do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè ³³, que constitui a base para elaboração e para a programação dos investimentos e acções durante a sua execução.

Sendo assim, a Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè com base em reuniões públicas e consulta às comunidades e sectores da vida política, económica e social do distrito

³³ Importa salientar que o acto de lançamento do Plano de Desenvolvimento Distrital foi realizado na I Sessão do Conselho Consultivo Distrital, na Sede do Distrito de Ribáuè, em Abril de 1999.

“...reparamos para as carências e potencialidades do distrito, numa vertente económica, porque era necessário encontrarmos bases de sustentação do Plano de Desenvolvimento Distrital e não queríamos começar do nada. Foi o que aconteceu com a região Sul que abrange Iapala e Cunle. A maior parte da produção agrícola vem da região Sul do distrito que tem mais ligações com o mundo exterior. Pelo contrário, é a região mais carenciada em termos de serviços administrativos e sociais prestados à comunidade (quase não havia escola secundária e nem se quer um hospital), comparando com a zona norte (entrevista com Administrador do Distrito de Ribáuè).

A ênfase da estratégia é nas potencialidades económicas a serem usadas com eficiência e poderem ter reflexos positivos para o desenvolvimento do distrito, reabilitando as vias de acesso que estabelecem a ligação com as diferentes áreas de produção agrícola do distrito, incluindo com a da Alta Zambézia³⁵.

A terceira etapa foi a da integração do plano na estratégia dos sectores provinciais e de negociação das responsabilidades e acções.

Assim, a Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè, o Conselho Executivo Distrital e alguns elementos da sociedade civil realizaram consultas e negociação da Estratégia de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè junto das estruturas provinciais (integração do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè nas estratégias dos sectores), fazendo parcerias e participações com ONGs e agências internacionais, para angariação de fundos.

Depois disso, foi aprovada a Estratégia de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè pelo Conselho Consultivo do Distrito³⁶.

³⁵ Na alta Zambézia, principalmente os distritos de Alto-Molócuè e Guruè, também rica de produção agrícola: milho, chá e amendoim.

³⁶ Foi a II Sessão do Conselho Consultivo Distrital, realizado no dia 20 de Março de 2000, que discutiu e aprovou a Estratégia de Desenvolvimento Distrital. O Conselho Consultivo Distrital é um órgão colegial constituído por pessoas da sociedade civil, incluindo das comunidades, e que apoia o Governo Distrital no processo de governação distrital.

A quarta etapa foi a da aprovação do Plano de Desenvolvimento do Distrito. Para o efeito, foi elaborada uma matriz de acções, responsabilidades e projectos que resultaram do processo consultivo e de negociações com as comunidades, fazendo parte integrante do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè.

Na III Sessão do Conselho Consultivo Distrital, realizada em 26 de Novembro de 2000, foi apreciado e aprovado o Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè que foi submetido ao Governo Provincial para a sua ratificação.

4.2.2. Implementação do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè

Depois da aprovação do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè, pelo Conselho Consultivo Distrital e posterior ratificação pelo Governo Provincial, seguiu-se a preparação do Plano Económico Social (PES) Distrital.

A implementação do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè é feita pelo PES Distrital. Isso faz parte do ciclo anual de planificação e governação.

A elaboração e execução do PES Distrital são realizadas por meio de parcerias e complementaridades dos esforços do Governo Distrital e Provincial, da sociedade civil, incluindo as comunidades, para alcançar os objectivos preconizados no Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè. Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè precisou de fazer uso dos conhecimentos de programação de projecto público para a elaboração do PES Distrital e afectação de recursos, inseridos no Plano Trienal de Investimento Público (PTIP)³⁷. Importa referir que o PIP aplica as metodologias da Reforma Orçamental que o Governo adoptou desde 1997, cujo o objectivo é maximizar a eficiência na utilização dos

³⁷ O PTIP é um instrumento de execução e controlo de todos projectos do sector público, incluindo aqueles financiados pelas organizações não governamentais e traduz a estratégia do Governo, sobre o desenvolvimento sócio – económico, em acções e projectos. Importa referir que o distrito inscreve os projectos de investimentos no PIP. O objectivo do PIP é poder registar todos investimentos público nas contas do Estado de modo que os custos correntes sejam tomados em consideração pelo organismo responsável (também pelo distrito) e que haja coordenação entre as decisões ao nível do distrito e as políticas nacionais (Jackson, 1999).

recursos financeiros públicos. Deste modo, o processo de Planificação Distrital torna-se parte do Sistema Nacional de Planificação do Estado³⁸, usando metodologias de programação e orçamentação definidos pelo então Ministério de Plano e Finanças³⁹.

No entanto, antes da elaboração do PES Distrital fazem-se consultas às comunidades para identificar as preocupações e prioridades das comunidades, para ajustar alguns objectivos do Plano de Desenvolvimento Distrital e incluir actividades programadas pelas instituições provinciais para o distrito, com o fim de elaborar projectos de investimento público e de arrecadação de receitas⁴⁰.

Uma vez elaborado o PES Distrital, é submetido ao Governo Provincial de modo a ser atribuído o fundo para a realização dos projectos de investimento público definidos ao nível do distrito e para fazer parte do PES Provincial. Assim, a Equipa Técnica de Planificação Distrital, para a execução física dos projectos de investimento público, solicita a assistência técnica à Direcção Provincial das Obras Públicas e Habitação, para efeitos de orçamentação e contratação de empreiteiros e, para execução financeira, requisita fundos à Direcção Provincial de Plano e Finanças (Jackson, 2001).

A Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè faz a estimativa dos custos do projectos de acordo com o limite orçamental definido pela Direcção Provincial de Plano e Finanças. O valor orçamental definido permite apenas a execução de dois projectos de investimentos públicos.

Quando o valor orçado for superior ao limite orçamental do distrito, o Governo Distrital pode negociar a redução nos custos através de faseamento de obras, cancelar outros projectos previstos, executando os prioritários. Todavia, quando o Governo Distrital encontrar outras

³⁸ Importa saber que anualmente atribui-se aos distritos o limite orçamental de investimento distrital nos moldes dos limites afectados aos sectores. A então DPPF aplica dois critérios principais de definição do limite: a capacidade de execução física do distrito e a existência de um plano estratégico concordado.

³⁹ Importa dizer que também durante os curso de formação e capacitação, a Equipa Técnica de Planificação Distrital foi formada em técnicas de gestão e administração de projectos, e em normas de gestão de concursos públicos e administração de obras.

⁴⁰ Achamos importante explicar isoladamente o processo de identificação de preocupações e prioridades das comunidades porque constitui um elemento de análise do nosso trabalho. Isto vai ser apresentado logo a seguir.

fontes de recursos financeiros como, por exemplo, as receitas locais pode executar mais projectos (ibidem).

Assim,

“...o envolvimento do governo distrital no processo de escolha de empreiteiros e de fiscais de obras é indispensável, uma vez que ele é o “dono da obra” e responsável directo pela gestão dos projectos. Os contratos são assinados e visados por ele depois da consignação das obras⁴¹ (Entrevista com o Gestor do PPF).

Uma vez conhecidos os valores orçados dos projectos de investimento público e dos outros custos, o Tesouro Provincial emite títulos e a Equipa Técnica de Planificação Distrital abre uma conta bancária específica para cada projecto que é fechada *“quando se dá a obra por acabada, depois disso é feita a entrega provisória da obra e salda-se uma parte das verbas ao empreiteiro e outra parte é entregue ao empreiteiro depois do período contratual como garantia de boa execução”* (Entrevista ao Gestor do PPF).

Importa referir que a principal fonte de financiamento das acções (projectos de investimento público) do PES Distrital é o Fundo de Desenvolvimento Distrital atribuído pelo Tesouro Provincial⁴², cujo Orçamento do Estado é uma contribuição deste fundo.

⁴¹ Consignação da Obra é o acto pelo qual o “dono da obra” apresenta o lugar e toda documentação que seja necessária para proceder a execução da obra (Manual de Planificação Distrital N° 2, 2002).

⁴² A contribuição do orçamento de investimento ao Fundo de Desenvolvimento Local é de mais ou menos 10%.

Recordemos que as reuniões públicas e de consulta às comunidades e os sectores distritais têm sido a base de recolha desta informação. Em termos gerais, os conselhos consultivos nos postos administrativos e no distrito têm sido os principais órgãos de consulta e de identificação de preocupações e prioridades das comunidades.

No conselho consultivo do distrito,

“participam cerca de 80 pessoas. Destes, 30 são membros dos conselhos consultivos nos postos administrativos que são representantes das comunidades e distribuídos de acordo com as localidades de cada posto administrativo e as outras pessoas são membros do conselho executivo, da Equipa Técnica de Planificação Distrital, representantes do governo provincial e da sociedade civil” (Entrevista com o Chefe da Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè).

No entanto, as autoridades comunitárias responsáveis pela canalização das preocupações e prioridades das comunidades às autoridades administrativas dos postos administrativos que através dos respectivos conselhos consultivos discute-as e canaliza-as ao conselho consultivo distrital, o principal órgão que apoia o Governo Distrital no processo de governação distrital, constituído pelas pessoas que representam os vários segmentos da sociedade.

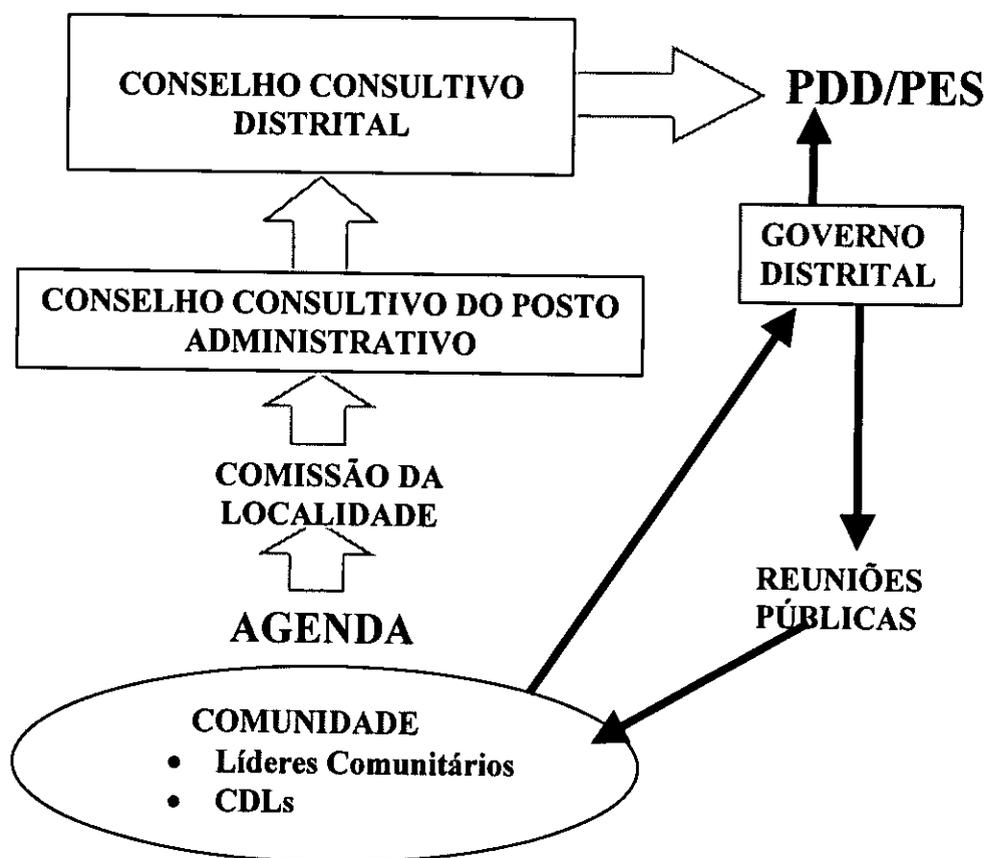
É preciso salientar que existem algumas formas de organização das comunidades que jogam um papel importante no processo de identificação das preocupações e prioridades das comunidades. São as Comissões de Desenvolvimento Local (CDL) que discutindo têm entre si os problemas que podem ser assuntos de debate nos conselhos consultivos dos postos administrativos e do distrito. As CDL são constituídas por associações de camponeses e outros grupos de interesses que se reúnem entre si, discutem os seus problemas e desenvolvem acções colectivas para o seu bem estar social.

Por outro lado, a Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè para evitar que as lideranças imponham aquilo que julgam ser preocupações e prioridades das comunidades, promove reuniões públicas, na busca da realidade das comunidades.

Assim,

“ a Equipa Técnica de Planificação Distrital vai às comunidades e convoca reuniões para fazer com que estas identifiquem as suas preocupações e prioridades (chuva de ideias). Isso é feito por meio de distribuição de doze grãos de feijão para cada elemento dos grupos que depois vai depositar os primeiros seis grãos de feijão na preocupação que acha ser prioritária, e o resto via-os depositando de acordo com a ordem de cada prioridade (jogo de feijão). Depois de conferi-los, registam-se as preocupações mais prioritárias. E, para evitar que as lideranças imponham aquilo que julgam ser prioritário, em algumas vezes reunimos com as próprias comunidades para serem elas próprias a definirem o que julgam ser prioritário” (Entrevista com o Chefe da Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè).

Figura nº2: esquema do processo de identificação das preocupações e prioridades das comunidades



Portanto, depois da identificação das preocupações e prioridades elabora-se o PES Distrital como um instrumento de implementação do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè. Deste modo, a identificação das acções dos projectos é feita com base no diálogo com as comunidades.

4.2.4. Uma análise sobre a identificação e a materialização das preocupações e prioridades das comunidades

Em termos de planificação participativa definido por Demos e Brandão, citado por Francisco (2001), a elaboração do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè está de acordo com o processo inicial de elaboração do conhecimento adequado dos problemas das comunidades e de formulação de estratégia que seja capaz de destacar prioridades e negociações.

Assim, o processo de elaboração do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè constitui parte integrante de uma acção que permite analisar as potencialidades, constrangimentos, identificação das preocupações e prioridades das comunidades, e subsequente definição de objectivos e desenho de estratégias para alcançá-los, dentro do contexto do processo de Planificação Distrital de Ribáuè. E o Diagnóstico Rural Participativo (DRP) é o mecanismo que torna capaz a identificação das preocupações e prioridades e propõe soluções estabelecidas pelas comunidades.

De acordo com as declarações do Chefe da Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè sobre o processo de identificação das preocupações e prioridades das comunidades, pode-se notar que, para além de muitas técnicas do DRP, a mais utilizada é o *brainstorming*⁴⁴ facto que permite que as actividades dos projectos estejam de acordo com as vontades das comunidades. De facto, para poder elaborar projectos é essencial ter-se factos exactos sobre o grupo alvo.

⁴⁴A técnica de *brainstorming*, isto é, pôr a "cabeça a funcionar", consiste em fazer o grupo alvo gerar espontaneamente as suas inúmeras sensibilidades e ideias para soluções dos seus próprios problemas sem ser desestimulado ou controlado.

Deste modo, fez-se um diagnóstico da situação sócio-económica do Distrito de Ribáuè de modo a permitir a definição da Estratégia de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè que permite angariar recursos, gerar receitas, permitindo um bom desempenho e, por conseguinte, a qualidade de prestação de serviços, por parte do Governo Distrital.

É deste modo que Filimone (2005) reconhece a relevância do DRP na recolha de informação ou identificação e busca de soluções dos problemas das comunidades, levando a cabo uma prospecção rural, facto que permite estabelecer as necessidades prioritárias, identificar recursos existentes das comunidades e a definição de projectos.

Isto mostra que na implementação do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè ocorrem acções que resultam de uma sequência de actos decisórios baseados no conhecimento dos problemas das comunidades e nos meios e recursos disponíveis, facto que permite a materialização das preocupações e prioridades das comunidades.

No entanto, de acordo com as declarações dos membros da Equipa Técnica de Planificação Distrital, muitos dos projectos de investimento público demoram a ser realizados, de acordo como foi planificado e, até outros, não são realizados. “*No ano passado a CONCERN garantiu um montante para valorizar iniciativas locais de um projecto. Até então, este montante ainda não foi disponibilizado*” (entrevista com o Chefe de Planificação Distrital).

Factores como a não disponibilização atempada do Fundo de Desenvolvimento Distrital, para permitir a rápida realização dos projectos de investimento público, levam ao incumprimento de prazos na sua execução. Também, o distrito as vezes não tem encontrado fundos para financiar os projectos que não são de investimento público, o que contribui para que os objectivos do Plano de Desenvolvimento Distrital não sejam devidamente alcançados.

De facto, observamos que algumas construções foram concluídas e que muitos projectos não são realizados. Deste modo, podemos depreender que estes problemas podem estar relacionados com as formas inconsistentes de gestão de fundos e com os procedimentos burocráticos associados à centralização, o que pode comprometer as promessas do processo de

Planificação Distrital, no âmbito do processo de materialização das preocupações e prioridades das comunidades.

Importa salientar que a disponibilização não atempada dos FDD pode estar relacionada com a existência de um exercício burocrático complexo que o distrito segue para executar os projectos de investimento público, uma vez que os critérios definidos pelo PFFD encorajam o distrito a submeter as propostas de projectos de investimento público à Direcção Provincial de Plano e Finanças e a inscrever-se no Plano Trienal de Investimento Público.

Contudo não queremos dizer que os procedimentos burocráticos em si são indesejáveis e são um obstáculo do processo de Planificação Distrital, visto que a Administração Pública é uma **burocracia**⁴⁵. Deste modo, podemos dizer que os procedimentos burocráticos permitem que o processo de Planificação Distrital fique compatível com os planos nacionais e que as acções realizadas ao nível do distrito estejam de acordo com as orientações definidas pelos órgãos centrais. Portanto, o problema que se coloca é de que os procedimentos burocráticos permitem a morosidade de decisão e execução de projectos de investimentos públicos.

De acordo com as declarações da Equipa Técnica de Apoio à Planificação Distrital, os projectos de investimento público que não foram concluídos, não o foram porque os custos para sua execução não foram devidamente calculados, mas sim porque a Equipa Técnica de Planificação Distrital tem dificuldade de estimar o valor real, resultando em situações em que alguns projectos acabam não sendo concluídos. Por exemplo, constatamos que a Equipa Técnica de Planificação Distrital não conseguiu avaliar o custo total do Plano de Desenvolvimento Distrital, por não conseguir orçamentar todas actividades e projectos previstos.

A partir daqui, podemos dizer que a Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè não consegue acautelar com rigor todos os primores técnicos de orçamentação de projectos definidos pelo PFFD, facto que pode fazer com que os projectos sejam realizados com

⁴⁵ Eis algumas características da burocracia: carácter legal das normas e procedimentos; carácter formal de comunicações; impessoalidades nas relações; hierarquia de autoridade; e rotinas de procedimentos padronizados.

celeridade e sejam alcançados efectivamente os objectivos preconizados. Todavia, ela incorpora no PES Distrital, durante o ciclo anual de planificação e governação, uma matriz de actividades e de projectos, indicando a designação, custos, financiador e executor do projecto.

Importa referir que a construção de um empreendimento qualquer envolve várias acções, algumas principais e outras complementares, que envolvem custos e, ao calcular devidamente os custos necessários para a execução do empreendimento, pode-se saber se os recursos disponíveis são suficientes ou não, e se forem insuficientes pode-se recorrer às outras fontes.

Associado à materialização das preocupações e prioridades das comunidades, constatamos que na zona sul do distrito há mais execução dos projectos do que na zona norte, como resultado da Estratégia de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè, facto que permitiu maior participação das comunidades. Assim, a realização de mais projectos na zona sul, em termos de resultados, constituem um incentivo de participação das comunidades da zona sul em relação às da zona norte.

Vejamos as declarações de um dos entrevistados:

“ antes do distrito ser abrangido pelo PPF, em particular, o Posto Administrativo de Cunle, era muito mais carenciado em termos de prestação de serviços administrativos e sociais, e de infra-estruturas administrativas (Entrevista com o Administrador do Distrito).

Isto foi confirmado analisando o desempenho do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè que também mostra que há maior realização dos projectos de investimento público na zona sul, em termos de vias de acesso e prestação de serviços sociais.

Devido ao objectivo da Estratégia de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè, as preocupações e prioridades das comunidades da zona norte não são realizadas. Deste modo, as comunidades podem deixar de depositar, ao Governo Distrital, um voto de confiança, lealdade e legitimidade, deixando de acreditar, obedecer, apoiar e vendo-o de ingrato.

É claro que não é tarefa fácil a Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè pensar numa estratégia que, ao mesmo tempo, resolva as preocupações e prioridades imediatas das comunidades, facto que permitiu a Estratégia de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè resultar de actos decisórios baseados em opções valorativas e políticas em relação às assimetrias do distrito.

4.2.5. Uma análise sobre o envolvimento das comunidades no processo de Planificação Distrital de Ribáuè

Vejamos que aquando do lançamento do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè constituiu-se num momento de familiarização dos actores locais (Governo Distrital, Provincial, ONGs e as comunidades), dando a conhecer às comunidades assim como aos outros intervenientes a necessidade de participar no processo de Planificação Distrital de Ribáuè.

Ademais, a formação e a constituição da Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè e a criação de espaços de participação da sociedade civil, incluindo as comunidades (conselhos consultivos nos postos administrativos e no distrito), constitui uma oportunidade de participação das comunidades e sugere-nos que foi necessário fazer alguns arranjos institucionais e consolidar a estrutura orgânica e administrativa do distrito, para responder aos desafios do processo de Planificação Distrital de Ribáuè, de modo que o Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè reflecta adequadamente as preocupações e as prioridades das comunidades.

Deste modo, desenhou-se uma forma de relacionamento do processo de governação distrital em que a parceria, negociação, coordenação e diálogo, podem assegurar que as decisões tomadas e as acções tomadas pelo Governo Distrital possam expressar a vontade das comunidades, sendo os arranjos institucionais e a consolidação de estruturas orgânica e administrativas práticas adaptadas à uma realidade própria de acções de governação distrital.

Assim, os arranjos institucionais e a consolidação de estruturas orgânicas e administrativas do distrito que temos vindo a referir, estão de acordo com o posicionamento de Manor (1998) segundo o qual, para que haja sucesso na descentralização ela deve ser acompanhada de esforços de consolidação de estruturas, sistemas, procedimentos e de arranjos institucionais de modo a aumentar as oportunidades de participação das comunidades.

Recordemos que a Estratégia de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè foi resultado de um processo de consultas, negociação e coordenação entre o Governo Distrital, Provincial e a sociedade civil, incluindo as comunidades. Daí que as comunidades colaboram também na elaboração do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè, decidindo fazer dele um instrumento estratégico de coordenação de todas as suas intervenções.

A Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè realizou, junto da sociedade civil, reuniões públicas, consultas e negociações, buscando parcerias para angariar fundos e comparticipação, para a definição da Estratégia de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè e para a identificação das preocupações e prioridades das comunidades.

Deste modo, as acções de consulta, negociação e reuniões públicas com as comunidades, sugere-nos que o processo de Planificação Distrital de Ribáuè é acompanhado de um processo de consciencialização das comunidades, facto que não deve impedir que a Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè convença as comunidades da necessidade das suas acções, partindo dos seus próprios problemas e levando em conta a sua contribuição e potencialidades, deixando-se também, convencer pelos contrários, uma vez que é difícil que uma pessoa faça parte de uma acção colectiva sem mudar a sua visão individual sobre a realidade.

Repare que o objectivo da Estratégia de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè não é apenas encontrar meios (alternativas e recursos) de satisfação das preocupações e prioridades das comunidades, mas também de formar uma consciência colectiva de modo a que todos intervenientes possam ter uma visão comum sobre os problemas que lhes afectam e a partir daí desenvolverem acções colectivas e integradas.

Com base nas declarações dos nossos entrevistados, constatamos que as comunidades participam na realização de infra-estruturas que resultam do processo de Planificação Distrital de Ribáuè. Isto sugere-nos que a sociedade civil, incluindo as comunidades, participa no processo de Planificação Distrital de Ribáuè desenvolvendo acções colectivas, como resultado também da formação de uma consciência colectiva por parte das comunidades, facto que aumenta a responsabilização das acções do Governo Distrital e melhorar a prestação de serviços aos cidadãos.

Uma vez que o espírito de consulta, coordenação, parceria e de colaboração de actividades está presente no processo de Planificação Distrital de Ribáuè, podemos dizer que o Governo Distrital desenvolve acções integradas como resultado de consensos de todos os intervenientes (stakeholders) do processo. Isto permite a atracção de investimentos, a afectação de recursos disponíveis e a tomadas de decisões e opções valorativas de conteúdo ético a propósito da estratégia de intervenção e de materialização das preocupações e prioridades das comunidades.

Porém, podemos questionar a qualidade de participação das comunidades no processo de Planificação Distrital de Ribáuè, em termos de oportunidades de participação de grupos vulneráveis e desfavorecidos (idosos, órfãos, deficientes, mulheres, etc.) no processo de tomada decisões.

Vejamos algumas declarações das autoridades comunitárias:

“... tínhamos aqui uma maternidade que tinha sido construída sem nos consultar. Esta maternidade tinha sido construída junto do hospital, em que a sala de consulta do hospital tinha a mesma entrada para a sala de partos, então as ‘mamanas’ tinham receio de ser visto com homens e preferiam realizar o parto em casa, quase ninguém ia para lá” (entrevista com as autoridades comunitárias do PA de Cunle – secretários, régulos e curandeiros).

Assim, existe um risco do Plano de Desenvolvimento Distrital de Ribáuè não reflectir adequadamente as preocupações e prioridades das comunidades e das infra-estruturas ou

projectos executados não estejam de acordo com as vontades específicas de todos os grupos da sociedade.

Ainda em relação à participação das comunidades no processo de Planificação Distrital de Ribáuè, constatámos que as comunidades não têm a informação sobre a situação dos projectos que não terminam e que não foram realizados.

Vejamos os comentários de um dos nossos entrevistados:

“quando começou a ser construído o Mercado de Namiconha, de repente, as obras pararam. Desde que as obras ficaram paradas, já passam mais de dois anos, no entanto, o governo do distrito não diz nada. A comunidade quer saber o que se passa e nós não sabemos o que está a acontecer e nem sabemos o que dizer (Entrevista com o Chefe da Localidade de Namiconha).

Isto leva-nos a querer que as comunidades não têm tido um *feedback*, isto é, um retorno de informação sobre o que acontece com os projectos que não estão a ser executados e concluídos, que pode-nos sugerir que existe uma insuficiente comunicação entre o Governo Distrital e as comunidades. Isto pode ser melhorado se as comunidades forem envolvidas, em particular o conselho consultivo distrital, no processo de monitoria das acções do Governo Distrital.

Deste modo, as comunidades terão a oportunidade de ter conhecimento dos problemas e desvios na execução dos projectos. Isto é possível também através de planos e projectos concretos que garantem ao conselho consultivo distrital assegurar a informação às comunidades (Cape Town Regional Governance Workshop Report, 2005).

Portanto, tomando em consideração o Ciclo Anual de Planificação e Governação, há um défice em termos de participação das comunidades no processo de Planificação Distrital de Ribáuè, uma vez que elas não participam na monitoria das acções do Governo Distrital.

Analisando a constituição da Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè, constatamos que ela assume uma postura técnica e executiva ao mesmo tempo. Tendo em conta que a maior parte dos elementos que dela constitui são os directores distritais que também fazem parte do Conselho Executivo Distrital, desempenhando diferentes funções, têm mais possibilidade de influenciar os planos, desviando a vontade das comunidades, apesar dos problemas de responsabilização que o processo de Planificação Distrital de Ribáuè pode incorrer na materialização das preocupações e prioridades.

É claro que o facto de serem as mesmas pessoas a desempenharem diferentes funções pode não ser um problema, e é vantajoso em termos de redução de custos, sob ponto de vista da racionalização e optimização de recursos, uma vez que o trabalho da Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè não é remunerável.

Como actualmente os directores distritais são as pessoas com maior nível de formação académica, tornam a Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè mais capaz de pensar estrategicamente e encontrar soluções para responder adequadamente às preocupações e prioridades das comunidades.

Deste modo, o problema surge quando o conselho consultivo distrital, não têm a capacidade de questionar as decisões do executivo, principalmente do administrador, podendo piorar ainda quando este for a simpatizar-se com uma maioria que decide e influencia uma minoria sem capacidade de levantar a voz e ser ouvida (grupos fracos ou desfavorecidos: mulheres, idosos, etc.), facto que pode permitir que se observe a "ditadura da maioria". Quando isto acontece as minorias não vem os seus problemas satisfeitos, pondo em causa a qualidade de participação das comunidades, em termos democráticos e de *check and balance*.

As constantes transferências de alguns membros da Equipa Técnica de Planificação Distrital de Ribáuè fazem com que esta esteja muitas vezes com insuficiência de membros e sendo necessário capacitar outros para substituí-los, o que acarreta custo. Assim, existem despesas dos sectores distritais que ainda são orçados nos sectores provinciais, relacionados com a materialização das preocupações e prioridades das comunidades. É o caso

“... dos salários dos funcionários das direcções distritais são registados nos orçamentos dos respectivos sectores provinciais. Ainda o distrito encontra-se numa situação de estar a depender do governo provincial. Ainda não tem capacidade de realizar as suas actividades com base nas suas próprias receitas. Entretanto, estamos a criar condições para recolher as respectivas receitas e realizar seus próprios projectos de investimentos” (Entrevista com o então Director Provincial de Plano e Finanças).

Deste modo, pode ser necessário que o distrito passe a pagar salários e a planificar as mudanças do seu pessoal, evitando que os problemas de transferências estejam em demasia.

Ainda, existem vários aspectos que são relevantes e que estão relacionados com a redução da pobreza absoluta, mas que não são componentes-chave do processo de Planificação Distrital (Género, HIV/SIDA e entre outros). A questão de Género é tratada pelo o resultado V, desenvolvida pela equipa provincial responsável para promover a igualdade de Género.

Sobre a relevância do Processo de Planificação Distrital de Ribáuè, vejamos os seguintes comentários dos nossos entrevistados:

“ Aqui no PA de Iapala foi aberto um furo de água, mas as comunidades nunca foram tirar nem se quer uma gota de água. Isto porque o furo foi aberto num lugar em que se sabia que outrora foi palco do conflito armado e em que muita gente morreu naquele lugar. Dantes não éramos consultados, faziam-se as coisas e não podíamos questionar. Era assim que acontecia e as coisas parece que caíam do céu. Hoje em dia sentimos que muitas coisas são fruto do nosso suor e vontades” (entrevista com as autoridades comunitárias do PA de Cunle: secretários, régulos e curandeiros)

Isto sugere que antes do processo de Planificação Distrital de Ribáuè o Governo Distrital não consultava as comunidades para a realização das suas acções, facto que permitia que os seus planos distritais não reflectissem às preocupações e prioridades das comunidades.

Contudo, havendo espaço para as comunidades pronunciarem-se acerca dos seus problemas mais pertinentes e envidando esforços para a realização das acções do Governo Distrital, o

processo de governação distrital torna-se simplificada. Assim, o Governo Distrital não desenvolve sozinho as suas acções, pois tem o apoio das comunidades.

CAPÍTULO-V. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5.1.CONCLUSÕES

A investigação procurou analisar o processo de Planificação Distrital no âmbito do Programa de Planificação e Financiamento Distrital (PPFD), a partir da reflexão feita sobre o processo de materialização das prioridades das comunidades; da compreensão sobre o envolvimento das comunidades, e em particular dos mecanismos do controlo social; e ainda da compreensão da relevância do processo de Planificação Distrital para a governação distrital.

O objecto de estudo foi o processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPFD, em Ribáuè, usando a abordagem “procedimentalista” sobre o processo de descentralização.

A pergunta de partida que norteou a pesquisa foi a seguinte: **de que modo o processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPFD, permite a materialização das prioridades das comunidades?**

As entrevistas semi-estruturadas, a análise documental e observação directa, foram os métodos utilizados para a recolha de dados que ao analisá-los, permitiu-nos chegar a seguintes conclusões:

- O processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPFD, constitui o único mecanismo de planificação do Estado que desce do topo para a base, que permite um diálogo entre o Governo e as comunidades. Tem a potencialidade de materializar as preocupações e prioridades das comunidades, embora haja deficiências. De facto, muitas vezes não permite a realização de todas as preocupações e prioridades das comunidades, porque certos projectos de investimento público, por um lado, demoram a ser realizados e, por outro, não são realizados e nem concluídos, porque os fundos para a execução dos projectos de investimento público demoram muito a serem disponibilizados a partir do Governo Provincial, e muitas vezes os projectos de investimento público são mal orçados.

- Tomando em consideração o **Ciclo Anual de Planificação e Governação**, o envolvimento das comunidades no processo monitoria das acções do Governo Distrital deixa muito a desejar, isto porque o fluxo de informação não faz com que as comunidades saibam sobre o decorrer de execução dos projectos de investimento público; e
- O processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPF, permite a realização de acções do Governo Distrital de forma integrada, coordenada e simplificada em prol do desenvolvimento distrital, devido a participação activa das comunidades e de todos os sectores de actividades, ao nível distrital, no processo de Planificação Distrital.

Com base nas reuniões públicas e consultas à sociedade civil e através de técnicas de Diagnóstico Rural Participativo, os anseios das comunidades são integrados nos planos distritais, dos quais resultam projectos concretos. Deste modo, as preocupações e prioridades das comunidades são identificadas de modo a que os projectos a ser executados reflectam adequadamente as suas vontades. Portanto, os conselhos consultivos dos postos administrativos e do distrito são cruciais para o processo de identificação das preocupações e prioridades das comunidades.

Assim, a participação das comunidades no processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPF, constitui um grande passo do exercício de cidadania, na medida em que as comunidades tornam-se protagonistas do seu bem-estar, em termos de "ownership", isto é, as comunidades passam a ser donas dos processos de desenvolvimento planificado que dizem respeito aos seus locais de pertença.

Dai que consideramos que o processo de Planificação Distrital permite à sociedade civil e ao Governo Distrital que sejam os actores deste processo e que mantenham um diálogo que permite, por sua vez, o exercício da cidadania. Assim, o Governo Distrital desenvolve as suas acções de forma integrada, coordenada e simplificada, em prol do desenvolvimento do distrito.

Como consequência disso, o processo de Planificação Distrital assume uma maior relevância no processo de governação distrital, na medida em que permite às comunidades a pronunciarem-se acerca dos problemas mais pertinentes da sua vida, apoiando o Governo Distrital a desenvolver acções para o desenvolvimento distrital. Deste modo, o processo de governação distrital fica, logo à partida, simplificado.

Assim, os arranjos institucionais e a consolidação da estrutura orgânica e administrativa do distrito estabeleceram uma nova forma de relacionamento do processo de governação distrital, com base na parceria, negociação, coordenação e diálogo, entre o Governo Distrital e a sociedade civil.

De acordo com os nossos objectivos, a maior deficiência do processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPF, é a falta de envolvimento das comunidades na monitoria das acções do Governo Distrital, isto porque as comunidades não são informados acerca dos problemas que surgem durante a execução dos projectos (falta de informação). Isto mostra que o processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPF, apesar de outros mecanismos de controle social (voz activa, consulta, negociação, prestação de contas, eleições), em termos de *social accountability*, isto não permite o Governo Distrital dizer às comunidades sobre o decurso de determinadas acções que são levadas a cabo para o desenvolvimento distrital. No entanto, isto não está a comprometer, de modo geral, a materialização das preocupações e prioridades das comunidades e o exercício da cidadania.

O processo de Planificação Distrital apresenta outras deficiências, a saber:

- O processo Planificação Distrital, no âmbito do PPF, nem sempre é executado como foi planificado, na medida em que alguns dos projectos de investimento público não são realizados, outros demoram a ser realizados, aqueles que são realizados, muitas vezes, não são concluídos.
- As constantes transferências de alguns membros da Equipa Técnica de Planificação Distrital fazem com que esta esteja muitas vezes com insuficiência de membros e sendo

necessário capacitar outros para substituí-los, o que acarreta custo. Assim, existem despesas dos sectores distritais que ainda são orçados nos sectores provinciais, relacionados com a materialização das preocupações e prioridades das comunidades.

- Apesar da LOLE estabelecer os princípios e normas de organização, competências e funcionamento dos Órgãos Locais do Estado, existem algumas estruturas criadas para corresponder aos desafios do processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPF, que não estão devidamente enquadradas. A maior parte dos membros da Equipa Técnica de Planificação Distrital assume uma postura técnica e executiva em simultâneo. Deste modo, o problema surge quando o conselho consultivo distrital, não têm a capacidade de questionar as decisões do executivo, principalmente do administrador, podendo piorar ainda quando este for a simpatizar-se com uma maioria que decide e influencia uma minoria sem capacidade de levantar a voz e ser ouvida (grupos fracos ou desfavorecidos: mulheres, idosos, etc.), facto que pode permitir que se observe a “ditadura da maioria”. Quando isto acontece as minorias não vêm os seus problemas satisfeitos, pondo em causa a qualidade de participação das comunidades, em termos democráticos e de *check and balance*.
- Ainda, existem vários aspectos que são relevantes e que estão relacionados com a redução da pobreza absoluta, mas que não são componentes-chave do processo de Planificação Distrital (Género, HIV/SIDA e entre outros). A questão de Género é tratada pelo resultado V, desenvolvida pela equipa provincial responsável para promover a igualdade de Género.

Assim, o processo de Planificação Distrital é resultado de permanentes consultas, parcerias, coordenação, isto é, de diálogo com as comunidades.

Teoricamente, a descentralização é considerado como um processo que permite a participação das comunidades em todos ciclos do processo de governação, e na prática, em alguns casos a não têm existido nenhuma relação directa entre a participação e descentralização. No processo de Planificação Distrital de Ribáuè, a participação das comunidades é incompleta,

pois as comunidades não participam na monitoria, que é uma componente importante no processo de descentralização. Assim, o caso do processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPF, não está nas condições favoráveis de descentralização e principalmente ainda os distritos dependem dos fundos que são disponibilizados pelo Governo Provincial.

5. 2. RECOMENDAÇÕES

De acordo com as conclusões a que chegamos e para melhorar o processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPF, destacamos as seguintes:

- O PPF deve desenhar acções que tenham em vista a criação e a capacitação de sectores, ao nível do distrito, responsáveis pela execução dos projectos de investimentos públicos. Deste modo, os FDD devem ser canalizados para os distritos para serem melhor optimizados. Para tal, é preciso que haja, ao nível do distrito, sectores responsáveis pela contratação de empreiteiros e fiscais de obras. Isto permitirá a redução dos procedimentos burocráticos desnecessários, associados à centralização, deixando de ser feitos ao nível provincial, permitirá uma orçamentação eficiente e eficaz e permitirá ainda maior rapidez na execução de projectos de investimento público;
- Do mesmo modo, as questões de Género, HIV/SIDA e outros, devem ser abordadas no processo de Planificação Distrital, no âmbito do PPF, uma vez que o distrito e unidades territorial mais mais próxima das comunidades e em capaz de dinamizá-las para a redução da pobreza absoluta. Isto vai permitir que os planos distritais respondam necessariamente as grandes preocupações e prioridades das comunidades e que as acções desenvolvidas estejam de acordo com as vontades específicas das comunidades.
- O Governo Distrital deve fazer, de forma regular e sistemática, a monitoria das suas acções, com envolvimento e engajamento das instituições da sociedade civil incluindo as comunidades. Deste modo, é preciso criar mecanismos de acesso à informação do que está a ser executado, principalmente para Conselho Consultivo Distrital, o que pode aumentar a responsabilização do Governo Distrital e a qualidade de prestação de serviços às comunidades; e
- Torna-se relevante a realização de um estudo acerca da questão de representatividade do conselho consultivo distrital, isso para avaliar a qualidade de participação das

comunidades. E é preciso assegurar a participação, na prática, dos grupos vulneráveis e desfavorecidos.

BIBLIOGRAFIA

ABRAHAMSSON, Hans & NILSSON, Anders. Moçambique em Transição: Um estudo da história de desenvolvimento durante o período 19974-1992, 1ªed.CEEI-ISRI, Maputo, 1998.

_____ADMNISTRAÇÃO DO DISTRITO DE RIBÁUÈ. Estratégia do Desenvolvimento do Distrito de Ribáuè, Março de 2000.

_____ADMNISTRAÇÃO DO DISTRITO DE RIBÁUÈ. Plano de Desenvolvimento Distrital: Potenciar a zona sul do distrito para desenvolver Ribáuè, Novembro de 2000.

ALMEIDA, João Ferreira de, PINTO, José Madureira. Da Teoria à Investigação Empírica. Problema Metodológico Gerais, Investigação nas Ciências Sociais, 3ª Ed. Presença, Lisboa, 1982.

ALVES, Armando Teixeira e COSSA, Benedito Ruben. Guião das Autarquia Locais. Imprensa Universitária-UEM, Maputo, 1999.

AMARAL, Wanda de, Guia para Apresentação de Teses, Dissertações, Trabalhos de Graduação. Livraria Universitária, UEM, Maputo, 1999.

BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o desenvolvimento Mundial, 1997

BAPTISTA, Myrian Veras. Planeamento. Introdução à Metodologia do Planeamento Social, 4ª Edição. Editora Moraes Ltd. São Paulo, 1981.

BIROU, Alain. Dicionário de Ciências Sociais, Publicações Dom Quixote, Lisboa, 1982

_____BOLETIM DA REPÚBLICA, Lei nº8/2003 de 19 de Maio. Suplemento. I SÉRIE. Nº20.

BRITO, Luís. PROJECTO: “ Transição para a Democracia nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP). Maputo, 1991.

CANHANGA, Nobre de Jesus. Descentralização, Participação Comunitária e Desenvolvimento Municipal: o caso do Município de Quelimane; Dissertação apresentada para obtenção do grau de Licenciatura em Administração Pública, UFICS-UEM, 2001.

CHICHAVA, José. Participação Comunitária e Desenvolvimento. O caso dos Grupos

dinamizadores em Moçambique, INLD, Maputo, 1999.

CISTAC, Gilles. Anteprojecto de Lei dos Órgãos Locais do Estado e Processos de Autarcização, in Revista Jurídica, Faculdade de Direito, UEM, Dezembro. Vol.nº5, Maputo, 2002.

_____ COMISSÃO INTERMINISTERIAL DA REFORMA DO SECTOR PÚBLICO/CIRSP. Estratégia Global da Reforma do Sector Público 2001-2011, Imprensa Nacional, Maputo, 2001.

_____ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE DE 1990, edição actualizada, Imprensa Nacional, Maputo, 2001.

_____ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE DE 2004. Imprensa Nacional, Maputo, 2004

COSTA, J. Almeida et al. Dicionário de Língua Portuguesa, Editora Portugal, Portugal, 1997.

ERNESTO, Norinho. Gestão Financeira de Municípios. Descentralização, Desenvolvimento e Cobrança de receitas. Dissertação Elaborada para Obtenção do grau de Licenciatura na Universidade Eduardo Mondlane. Maputo, 2002.

FALKEMBACH, Elza Maria Fonseca. Planejamento Participativo e Movimentos Sociais. Cadernos de Planejamento Participativo, nº5. Programa de Desenvolvimento Municipal. Livraria UNJUÍ Editora, Brasil, 1987.

FILIMONE, Carlos. Ministério de Agricultura. Centro de Formação e Desenvolvimento Rural (CFA). Curso de Formação em Elaboração, Análise e gestão de Projectos: Apontamentos do DRP, Maio de 2005.

FRANCISCO, António Álvaro. Desenvolvimento Comunitário em Moçambique. Contribuição para sua compreensão crítica, dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2001

_____ GOVERNO PROVINCIAL DE NAMPULA. Direcção Provincial de Plano e Finanças (DPPF). Programa de Planificação e Financiamento Distrital de Nampula. Situação de Implementação, 2003.

- GUAMBE, José Manuel. e WEIMER, Bernhard (ed.). Texto de discussão nº 6, Programa de Reforma dos Órgãos Locais, MAE, 1998.
- GUAMBE, José Manuel. Capacitação Institucional dos Municípios em Moçambique. In MACUANE, José Jaime e WEIMER, Bernhard. Governos Locais em Moçambique: Desafio de Capacitação Institucional, Maputo, 2002.
- GUAMBE, José Manuel. e LOUREIRO, José Dias. A problemática do financiamento dos municípios, in Bol. MAE Especial nº 4, Maputo, 1996.
- HUGHES, Owen. Public Management: an Introduction, 2ª Ed. New York, 1998.
- JACKSON, David e LAMBO, Domingos. Capacitação Institucional e Formação para Planificação Distrital: Experiências e Desafios. In MACUANE, José Jaime e WEIMER, Bernhard. Governos Locais em Moçambique: Desafio de Capacitação Institucional, Maputo, 2002.
- KLIKSBERG, Bernardo. Desafio da exclusão: para uma gestão social eficiente, ed. FUNDAP, São Paulo, 1997.
- KOONTZ, Harold e O'DONNELL, Cyril. Princípios de Administração. Uma Análise das Funções Administrativas, Livraria Pioneira Editora. São Paulo, 1997.
- LABELLE, Yvan. Métodos e Técnicas Avançadas em Planeamento Social. Os Indicadores Sociais e o Processo de Formulação de Políticas. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Rio de Janeiro, 1999.
- LUDIN, Iraê Baptista e MACHAVA, Francisco Jamisse. MAE, Núcleo de Desenvolvimento Administrativo. Autoridade e Poder Tradicional (Vol.II), Maputo, 1998.
- MACUANE, José Jaime. Conferência Internacional sobre Eleições Autárquicas em Moçambique. Relatório Final. Maputo, 2000.
- MACUANE, José Jaime e WEIMER, Bernhard. Governos Locais em Moçambique: Desafio de Capacitação Institucional, Maputo, 2002.

- MANOR, James. Promessas e Limitações da descentralização (MAR). In GUAMBE, José Manuel WEIMER, Bernhard (ed). Texto de discussão nº6. MAE, Programa de Reforma dos Órgãos Locais. Maputo. 1998.
- MASALILA, A.B., in LUDIN, Iraê Baptista e MACHAVA, Francisco Jamisse. [org], Descentralização e Administração Municipal, Fundação Frederich Ebert Stiftung, Maputo, 1996.
- _____. MINISTÉRIO DE ADMINISTRAÇÃO ESTATAL, MINISTÉRIO DE AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL E MINISTÉRIO DE PLANO E FINANÇAS (MAE/MADER/MPF). Participação e Consulta Comunitária na Planificação Distrital. Guião para Organização e Funcionamento, Junho de 2003
- _____. MINISTÉRIO DE PLANO E FINANÇAS, . Direcção Nacional de Plano e Orçamento. Plano de Formulação do Programa de Planificação e Finanças Descentralizadas, s/d.
- _____. MINISTÉRIO DE PLANO E FINANÇAS. Direcção Nacional de Plano e Orçamento. Programa de Planificação e Finanças Descentralizadas: Retiro Estratégico do Xai-Xai- Sumário Executivo, 2001.
- MODESTO, Paulo. Participação popular na administração pública. Mecanismos de operacionalização. In Revista do Direito Público, São Paulo, 1995
- MUTEIA, Hélder. Perspectiva no Campo de Administração Pública em Moçambique. In Revista da administração Pública nº3. MAE, 1999.
- OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. Planeamento Estratégico. Conceitos, Metodologia e Práticas. 5ª Edição- actualizada e ampliada. Editora Atlas S.A, 1991.
- PAULO, Vicente. Primeiro Curso de Relações Intergovernamentais em Moçambique. Experiência piloto do processo de Planificação Distrital na Província de Nampula, 2003
- PINTO, João Bosco et al. Participação: rito ou prática de classe?. Cadernos de Planeamento participativo nº3. Programa de desenvolvimento municipal, centro de estudos sociais aplicados/UNIJUI, Ijuí-RS: UNIJUI Editora, 1986.
- PNUD e CEA (Comissão Económica para África das Nações Unidas) Local Governance for

Porverty Reduction in Africa. Concept paper for Fifth Africa Governance Forum (AGF-V). Mozambique, 2002.

PRETTY, Jules et al. Trainer's Guide for participatory Learning and action, International Institute for Environmental and Development, London, 1995.

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Luc Van. Manual de investigação em Ciências sociais, 2ª ed. Gradiva, Lisboa, 1998.

_____ Relatório sobre o Desenvolvimento Humano, PNUD, 2002.

ROCHA, J. A. Oliveira. Princípios de Gestão Pública, Editorial Presença, Lisboa, 1991.

SILVA, Augusto Santo e PINTO, José Madureira [orgs.], Metodologia das ciências Sociais. Porto, Edições Afrontamento, 1986.

SMITH, C. Governo Local e Transição para a Democracia: Texto de discussão nº9, Maputo, 1998.

SOIRI, Iina. Moçambique, Aprende a Caminhar com um Bengala. 1999.

SOUZA, Maria Luisa de. Desenvolvimento de Comunidade e Participação, ed. Cortez. São Paulo, 1999.

_____ UNCDF. Evaluation Results, 2001.

WETIMANE, Francisca Gisela Ernesto. Processo de Descentralização Em Moçambique: Experiência de Mecuburi o Processo de Planificação Distrital. In MACUANE, José Jaime e WEIMER, Bernhard. Governos Locais em Moçambique: Desafio de Capacitação Institucional, Maputo, 2002.

WETTENHALL, R. Notes on the Language of Decentralization. In Teaching Public Administration, vol.XVI. 1996.

WORLD BANK. World Bank Participation Sourcebook. Enviroment Department Parpers Participation Series, World Bank, Washintogton D.C. 1995.

ANEXOS

1. ANEXO: GUIÃO DE ENTREVISTAS

Guião de entrevistas¹

Roteiro de perguntas à dirigir os membros do Conselho Consultivo Distrital (CCD).

1. Perguntas de identificação
2. O que achas da Estratégia do Desenvolvimento Distrital?
3. Como têm sido o processo de identificação das preocupações e prioridades das comunidades?
4. Entre vocês, têm discutido os vossos problemas fora da Equipa Técnica de Planificação Distrital, ou seja, conseguem definir a vossa própria agenda?
5. Conseguem trazer aos planos distritais as preocupações e prioridades de todos os segmentos sociais das comunidades.
6. Como tem sido o relacionamento, durante o processo de consulta, com a Equipa Técnica de Planificação Distrital?
7. Alguns membros vossos são mulheres? Se Sim, elas conseguem se afirmar dentro do CCD e definem prioridades que são considerados pelo Governo Distrital?
8. Qual é o vosso papel para assegurar que os planos propostos pelo governo reflectam adequadamente as preferências das comunidades?
9. O que achas de participar elaboração, implementação e monitoria dos planos do desenvolvimento do distrito?

¹ Utilizamos este guião apenas para orientar-nos as entrevistas. Assim, não seguimos rigorosamente as perguntas aqui apresentadas.

10. Quais são os benefícios que a Planificação Distrital trouxe para as comunidades?
11. Já existem certos projectos que resultam dos planos distritais e que foram vocês que definiram as preocupações e prioridades?
12. Achrom que, com o processo da Planificação Distrital, o Governo Distrito tem garantido as preocupações e prioridades das comunidades?

Roteiro de perguntas dirigidas à Equipa de apoio a Planificação Distrital (supervisores, gestores e assistentes).

1. Perguntas de identificação
2. Como funcionam os CDD?
3. Que responsabilidades têm os CCD? Ou seja, que papeis específico têm os CCD?
4. Que mecanismos de informação são disponíveis para o CCD terem acesso as preocupações das comunidades e sobre a realização das acções Governo Distrital?
5. Quais são os mecanismos de representação e de composição do CCD?
6. Quais os outros actores intervenientes na Planificação Distrital?
7. Quem coordena o apoio à Planificação Distrital?
8. Como tem sido a capacitação e a assistência técnica à Equipa Técnica de Planificação Distrital (ETs)?
9. Como fazem para garantir a participação das comunidades no processo de Planificação Distrital?

10. O que pode dizer a respeito dos funções da ETs?
11. Qual é o tipo e o nível de formação dos membros da Equipa Técnica de Planificação Distrital?.

Roteiro de perguntas dirigidas aos membros do Conselho Executivo Distrital ou da Equipa Técnica de Planificação Distrital.

1. Perguntas de identificação
2. O que achas dos métodos de Planeamento Distrital?
3. Encontra algumas dificuldades para manusear os manuais de Planificação Distrital?
4. Há alguma coisa para melhorar o processo de Planificação Distrital?
5. Tem havido campanha de consciencialização das comunidades para participar no processo de Planeamento Distrital.
6. Tem havido incentivos para garantir a participação das comunidades?
7. Conta com algumas autoridades comunitárias, durante a o processo de consulta, que não fazem parte do CCD?
8. acham que o CCD consegue garantir as prioridades das comunidades?
9. Têm encontrado dificuldades processo de consulta as comunidades?
10. Que dificuldades têm encontrado na implementação dos planos distritais

2. ANEXO: LISTA DOS ENTEVISTADOS

Lista dos Entrevistados

1. Doutor **John BARNES**. Assessor principal do PPF. Entrevista realizada em 20 de Fevereiro de 2005, na Direcção Nacional de Plano Orçamento, em Maputo.
2. Sr. **Vicente PAULO**. Gestor do PPF em Nampula. Entrevista realizada no dia 10 de Março em Nampula, na Direcção Provincial de Plano e Finanças.
3. Doutor **Ivan MARQUEZ**. Assessor de finanças distritais. Entrevista realizada no dia 10 de Março em Nampula, na Direcção Provincial de Plano e Finanças.
4. Sr. **Mussa INZE**. Director Provincial de Plano e Finanças. Entrevista conduzida no dia 12 de Março de 2005, no seu gabinete.
5. Sr. **Cardoso ANTÓNIO**. Assistente técnico de planificação e participação. Direcção Provincial de Plano e Finanças.
6. **Chale OSSUFO**. Administrador do distrito de Ribauè. Entrevista realizada no dia 18 de Março de 2005.
7. **Ricardo LIMUA**. Chefe da Equipa Técnica de Planificação Distrital e Director Distrital de Juventude e Desporto.
8. **Guilherme CASSIMO**. Director Distrital de Educação e membro da Equipa Técnica de Planificação Distrital.
9. **Calisto JUARTE**. Director Distrital de Agricultura e Desenvolvimento Rural e membro da Equipa Técnica de Planificação Distrital.
10. **Elisa JOAQUIM**. Directora Distrital da Mulher e Acção Social, e membro da Equipa Técnica de Planificação Distrital.
11. **Bernardo Jonas ARMANDO**. Chefe da localidade de Namiconha e membro do conselho consultivo distrital.
12. **António ASSANE**. Chefe do Posto Administrativo de Cunle. Presidente do conselho consultivo do posto administrativo e membro do conselho consultivo distrital.
13. **Feliciano CHICOVA**. Representante da CONCERN e membro do conselho consultivo distrital.
14. **Acita JOÃO**. Membro do CDLs e do conselho consultivo distrital

15. **Ernesto MUPAI**. Secretario do bairro e membro do conselho consultivo distrital.
16. **Enrique JAMAL**. Professor e membro do conselho consultivo distrital
17. **Olinda ESMAEL**. Camponesa e membro do conselho consultivo distrital
18. **Armando MUETELE**. Líder tradicional e membro do conselho consultivo distrital.
19. **Agostinho NACAROA**. Delegado do Partido Frelimo e membro do conselho consultivo distrital.
20. **Maria HELENA**. Membro da Organização da Juventude Moçambicana e do conselho consultivo distrital.

3. ANEXO: O PLANO DE
DESENVOLVIMENTO DISTRITAL DE
RIBÁUÊ



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE
PROVÍNCIA DE NAMPULA
ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO DE RIBÁUÊ

PLANO DISTRITAL DE DESENVOLVIMENTO

(Versão Aprovada Pela III CCD)

TEMA:
POTENCIAR A ZONA SUL DO DISTRITO PARA DESENVOLVER RIBÁUÊ

Ribáuê Novembro de 2000

INTRODUÇÃO

" O Plano Distrital de Desenvolvimento é um instrumento de Planificação estratégica, elaborado pelo Conselho Executivo do Distrito em colaboração com a Sociedade Civil e o Governo Provincial. Com a elaboração dos Planos Distritais de Desenvolvimento pretende-se promover a apoiar as iniciativas locais de desenvolvimento"

(Plano Distrital de Desenvolvimento: Orientações para a Elaboração dos Planos Distritais, Setembro/98, Ministérios da Administração Estatal e do Plano e Finanças)

Os níveis de pobreza das populações do Distrito de Ribáuè e a adopção de novas metodologias e procedimento em curso na Província de Nampula serviram de fontes de inspiração para o primeiro exercício de elaboração do Plano Distrital de Desenvolvimento.

As orientações emanadas dos órgãos centrais, nomeadamente "Plano Distrital de Desenvolvimento", A Nova Abordagem do Desenvolvimento Rural em Moçambique, O Plano de Acção de Alívio da Pobreza e demais orientações metodológicas da Direcção Provincial do Plano e Finanças serviram de base técnica e legal para todo o exercício de planificação e participação da sociedade civil.

Desenvolvimento é agregação de meios e bens que proporcionam o bem-estar social, económico e espiritual dos habitantes de uma região. Isto significa que todas as regiões podem aspirar ao seu desenvolvimento contando com os recursos internos e externos.

A participação dos diferentes actores locais, nomeadamente instituições sociais, humanitárias e económicas, políticas e os habitantes do distrito de Ribáuè, por intermédio da sua participação na elaboração do presente Plano Distrital, manifestam a sua aposta em mudar as condições de vida em todos aspectos para uma vida boa.

O presente Plano compreende quatro capítulos nomeadamente:

- Diagnóstico do Distrito;
- Análise de problemas e Potencialidades
- Estratégia de desenvolvimento;
- Processo de planificação.

No capítulo 1 sobre o Diagnóstico do Distrito é apresentada a situação física, económica e social do Distrito, tentando mostrar as tendências e ritmos de crescimento em diversas áreas da vida económica e social.

No capítulo 2 sobre Análise de problemas e potencialidades procura-se apresentar os cenários e roteiros em que o processo de desenvolvimento do Distrito passou ao longo dos tempos e focaliza os problemas que deverão ser resolvidos ou minimizados com base no uso e aproveitamento e/ou exploração de potencialidades existentes.

No capítulo 3 sobre a Estratégia de Desenvolvimento são afluídos os objectivos estratégicos e as alternativas de intervenção aconselháveis para se lograrem os êxitos desejados. Faz-se uma visualização das actividades, acções e projectos que, na opinião do distrito e parceiros poderão ajudar na prossecução dos objectivos preconizados e, lutar para o progresso que todos os habitantes de Ribáuê almejam.

O Plano não apresenta o custo total do Plano Distrital, quer por falta de informações que ajudassem a orçamentar todas as actividades previstas, quer porque o presente Plano não pretende ser uma lista de coisas a fazer, mas sim, um conjunto de objectivos a cumprir, cujas actividades e projectos poderão mudar, variar e negociados anualmente.

No capítulo 4 sobre o Processo de Planificação, faz-se um historial do processo seguido na elaboração do Plano Distrital.

Por ser uma primeira experiência, o Conselho Executivo Distrital está consciente que o presente Plano não vai acautelar com rigor todos os primores técnicos. Mas o facto de todos os actores locais, O Governo, as igrejas, os partidos políticos, os operadores económicos, ONG's nacionais e internacionais e as comunidades terem aceite o desafio é clara demonstração de que estamos no caminho certo.

CAPÍTULO 1 - DIAGNÓSTICO

1.1 CARACTERÍSTICAS GERAIS DO DISTRITO

1.1.1 - Situação Geográfica

Ribáuè pela Resolução 6/86, de 25 de Julho, que criação do Distrito de Lalaua, é um distrito interior situado na zona Ocidental da Província de Nampula, entre os paralelos 14° 36' e 15° 30' de Latitude Sul e os meridianos 37° 36' e 38° 48' de Longitude Este tendo como limites ao norte os rios Ecó e Lalaua que o separam do distrito de Lalaua, ao sul os distritos de Alto Molócuè e Murrupula, a Oeste o Distrito de Malema e a Este o Rio Mecuburi que o separa com o distrito do mesmo nome.

1.1.2 - Enquadramento na Micro-Região

O Distrito de Ribauè integra a micro-região ocidental de Nampula, constituída pelos Distritos de Ribauè, Malema, Lalaua e Mecuburi pela sua situação geográfica de constituírem a chamada região "celeiro" da Província pelo seu contributo na produção agrícola, sobretudo nas culturas cerealíferas e serem atravessados pelo corredor de Nacala.

As políticas seguidas no período antes da Independência Nacionais e os períodos que lhe seguiram, a de serem fornecedores de matéria-prima para as grandes indústria da Província, sobretudo as relacionadas com as culturas de rendimento, debilitaram a formação da micro-região.

Os passos seguidos pelos administradores distritais nos últimos tempos tentam definir os factores que possam dar contornos reais à micro-região. Os serviços de saúde, educação, comércio, industriais e outros seguem duas lógicas, nomeadamente a Cidade de Nampula para os distritos de Mecuburi e Ribauè e Cidade de Cuamba para o distrito de Malema. Este facto sugere que a micro-região de Malema seja bem definida.

1.1.3 - Relevo e Vegetação

O relevo do distrito é caracterizado por médios e altos planaltos pertencente à cordilheira Chire-Namuli com uma altitude de 500 metros com uma vegetação dominada por florestas tropicais, por vezes densa e florestas de galeria ao longo dos rios.

1.1.4 - Clima

O Clima, influenciado pelo relevo dominado por médios e altos planaltos da continuação das formações Chire-Namuli, é tropical húmido (moderado) caracterizado por duas estações anuais, nomeadamente:

1.1.7 - Divisão Administrativa e população

a) . Divisão Administrativa

Administrativamente, pela Resolução 6/86 de 25 de Abril que cria o Distrito de Lalaua, o Distrito de Ribaué está dividido em três postos administrativos e estes em onze localidades administrativas, nomeadamente:

- Posto Administrativo de Ribaué Sede com quatro localidades, nomeadamente Sede, Mecuasse, Namiconha e Chicá.
- Posto Administrativo de Iapala com cinco localidades, designadamente Sede, Matharya, Noré, Riane e Lupi.
- Posto Administrativo de Cunle com as localidades sede e Roiheque

A sede do Distrito é a Vila de Ribáue, criada pela Portaria 1640, de 11 de Setembro de 1920.

b) . População

A população residente na área do Distrito de Ribáue é maioritariamente falante da Língua Emakhuwa, originária, segundo dados da tradição oral, das zonas dos Montes Namuli.

Segundo os censos de 1980 e 1997, constam que a população cresceu a taxa anual de 2.6%. Por Postos Administrativos a população do Distrito segundo o censo de 1997, mostra o seguinte quadro populacional:

• Posto Administrativo de Ribaué Sede	64.417 habitantes
• Posto Administrativo de Iapala	66.974 Habitantes
• Posto Administrativo de Cunle	15.990 Habitantes
Total	128.209 Habitantes

A tabela seguinte mostra a evolução populacionais segundo rezam os dados estatísticos dos censos 1980 e 1997 por postos administrativos.

Posto Administrativo	Habitantes (censo 80/97)						% +/- (1)	% +/- (2)	Projeção 2004
	Habitantes (censo 1980)			Habitantes (censo 1997)					
	HM	H	M	HM	H	M			
Sede				47.958	23.777	24.181			
Iapala				64.417	31.819	32.598			
Cunle				15.834	7.847	7.987			
Total				128.209	63.443	64.766		157.636	

A limpeza pessoal dos jovens e geralmente adultos é realizada junto de rios e lugares abertos bem como o depósito de produtos que resultam da desassimilação (fecalismo a céu aberto). Este facto justifica que encontremos largas famílias sem estruturas de saneamento juntos das respectivas casas e mesmo de sítios para o asseio pessoal.

Principais centros urbanos

Os principais centros urbanos, no distrito de Ribáuê num passado recente apontavam para o crescimento sobretudo os da Ribáuê sede e Iapala.

* A Vila de Ribáuê, criada pela Portaria 1640, de 11 de Setembro de 1920, foi em tempo uma zona administrativa destinada a acomodação dos serviços da administração colonial e respectivos serviços de apoio nomeadamente escolas, hospitais e comércio. Actualmente o aglomerado populacional aumentou, vivendo na vila 43.164 numa extensão de 2.457 km² exigindo, conseqüentemente o aumento de serviços afins. *

A Vila de Iapala Criada pela Resolução 7/87, de 25 de Abril foi concebida para acomodação de serviços ferroviários. Nesta zona expandiu-se a construção de infra-estruturas económicas como bancos, comércio, indústria e unidades produção agrícolas para o mercado. A Vila ficou danificada com a guerra tendo provocado retrocesso nas actividades existentes. O comércio regista progressos nos últimos anos. Os serviços da banca, armazéns, oficinas e indústria hoteleira paralisaram.

As povoações comerciais de Riane e Namiconha entraram num período de estagnação com a guerra que reduziu o potencial económico que tinha nos serviços ferroviários a base dos serviços comerciais e de transporte de mercadoria.

1.1.8 - CARACTERISTICAS SÓCIO-ECONÓMICAS

1.8.1 - Infra-estruturas

◆ Estradas e pontes

Distrito de Ribáuê comunica com a capital provincial e com outros distritos através de uma rede viária composta por uma vasta rede de estradas.

Dos 12 trocos de estrada de terra batida existentes, somente 4 são transitáveis e 2 semi-transitáveis. As restantes são intransitáveis e, em muitos casos, em más condições (pontes e pontecas destruídos, ravinas e erosão nas bermas). A maior parte das estradas necessita de reparação urgente para facilitar a circulação livre de pessoas e bens. A maior parte das pontecas são de construção precária vulnerável a destruições no período das chuvas.

♦ **Serviços Do Estado**

O Governo Distrital tem a sua Sede na Vila de Ribáuè e é composto pelos representantes dos seguintes sectores: Agricultura e Desenvolvimento Rural, Educação, Saúde, Comando da PRM, Obras Públicas e Habitação, Mulher e Acção Social, Recursos Minerais e Energia sob a liderança do Administrador Distrital que o Presidente do Conselho Executivo.

♦ **Outros serviços**

Falta C.S.D. e STSE.

Funcionam inclusivamente os serviços do Registo Civil e Notariado, Tribunal Judicial Distrital, Telecomunicações de Moçambique, Correios de Moçambique, APIE e Procuradoria da República.

e DIC.

O Distrito conta com a colaboração de ONG's, associações e Agências de Cooperação, nomeadamente CARE, Cooperative of American Relief Everywhere, envolvida no desenvolvimento rural, SALAMA, ONG nacional ligada à saúde comunitária, pecuária e educação, CLUSA que desenvolveu associações dos camponeses, Cooperação Suíça, MOZ 43 ligada a saúde (farmácias comunitárias).

♦ **Recursos Humanos na Função Pública**

Tal como temo acontece em todos os distritos, o Distrito de Ribáuè possui um quadro de pessoal aquém das necessidades dos respectivos serviços. Este facto resulta da insuficiência de pessoal para cobrir toda as necessidades, por um lado e, por outro, a maioria dos funcionários são de nível elementar facto que determina a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

O quadro abaixo mostra o número e níveis de formação dos funcionários do estado.

SECTORES	FUNCIONARIOS E NIVEIS DE FORMACAO				
	SUPERIOR	MÉDIO	BÁSICO	ELEMENTAR	DE APOIO
Administração Distrital			4	31	18
DD Agr. e Des. Rural	1	4	16	1	17
DD Saúde	1	5	18	15	19
DD Educação	4	73	385	1	30
DD Cultura E Desportos			1	1	
Mulher e Acção Social			1		
Rec. Minerais					

♦ Acção Social

São conhecidos cerca de 945 portadores de deficiência e 1695 desmobilizados. A exiguidade de fundos e a falta de apoios de diversas ONG's, o apoio a pessoa portadora de deficiência não é realizada como era de desejar.

As comunidades tem realizado esforços próprios de acomodação dos deficientes nos esquemas de vida locais.

♦ Quadro Financeiro

O Distrito de Ribáuè é um dos distritos com fontes de receita limitadas. A guerra que destruiu importantes infra-estruturas comerciais e imobiliária, os problemas de comercialização dos excedentes dos camponeses reduziram a capacidade financeira dos contribuintes e do mercado.

Nos últimos três anos o comportamento da receita local segue o cenário que o quadro seguinte ilustra:

Evolução da receita local

FONTE	ANOS			
	1998	1999	2000	MÉDIA ANUAL
Imposto de Reconstrução Nacional (25%)				
Receita da APIE (15%)				
Licenças de Ocupação de Terrenos				
Taxas de mercado				
Licença de Vendedor Ambulante				
Aferição de Pesos e medidas				
Outras licenças não especificadas				

7
Admin
traçã

Capítulo 2 - ANÁLISE DE PROBLEMAS E POTENCIALIDADES

2.1. DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO

♦ Antecedentes do Desenvolvimento

O Distrito de Ribáuê pertenceu ao grupo de distritos considerados "celeiro" da Província dada a sua contribuição nos volumes de produção agrícola.

No período colonial a produção agrícola atingiu níveis altos de crescimento com a entrada em funcionamento de 1 Fábrica de Descorçoamento e Prensagem do Algodão e das mais de 17 unidades de produção (tabaco, algodão, hortícolas e produtos alimentares).

No sector industrial, para além da entrada em funcionamento da Fábrica, funcionaram unidades leiteiras, criação do gado bovino cresceu, a indústria do cal entrou em funcionamento e clubes e pousadas serviram de resposta ao movimento de mercadorias nas estações de Ribáuê e Iapala.

Iapala detinha o maior parque oficial para a Empresa Camionagem de Moçambique e o tráfego ferroviário registava em média ton. de e para a Alta Zambézia, Nacala e Niassa.

A rede de estradas estabelecia ligação do Distrito com os principais centros comerciais nomeadamente Nampula, Mocuba e Cuamba e as zonas interiores onde decorria a produção agrícolas beneficiaram de rede interna viária ligando-as às principais estações ferroviárias.

Com a Independência Nacional o sector social conheceu crescimento rápido com a abertura de novas escolas, postos de saúde, fontes de água e abertura de novos serviços públicos.

Com a guerra dos 16 anos, o ritmo de crescimento das actividades económica e social baixaram significativamente. A produção agrícola nos sectores familiar e privado caíram para níveis muito baixos, unidades de produção ficaram encerrados, as vias de acesso ficaram interrompidas, a criação de gado bovino perdeu peso e as populações abandonaram a produção agrícola, passando a depender da ajuda externa.

♦ Desenvolvimento na fase actual

No período pós guerra e com o advento da abertura do movimento das ONG's em Nampula, o desenvolvimento do Distrito conheceu novos contornos:

- ♦ Na saúde e educação a reabilitação e reposição destes importantes serviços conhecerem um rápido desenvolvimento.
- ♦ Na indústria, prensas manuais, moageiras e padarias domésticas entraram em funcionamento. A energia de Cahora Bassa é consumida pelos habitantes de Namiconha, Ribáuê e Iapala.

- ♦ Na produção agrícola a produção interna eliminou a fome e passou a haver disponibilidade de alimentos e a produção algodoeira voltou a ocupar o lugar que tinha no peso da economia local e voltou a funcionar a Fábrica de Descaroçamento e Prensagem do Algodão.
- ♦ Algumas facilidades foram introduzidas, nomeadamente os serviços telefónicos, postais e comunicações.
- ♦ A criação de animais começou a dar os primeiros passos, sobretudo nas espécies de médio e grande porte, como são os casos de caprinos e bovinos, respectivamente.

2.2- PROBLEMAS e POTENCIALIDADES

As reuniões públicas nos postos administrativos e localidades, as consultas com as direcções provinciais, empresas e ONG's serviram de base para a análise dos problemas, potencialidades, constrangimentos e de soluções e serviram, simultaneamente, de primeiros momentos de consertarão de opiniões e posições dos diferentes actores do desenvolvimento de Ribáuê.

As reuniões públicas nos postos administrativos e localidades deram visão geral dos problemas e potencialidades do Distrito de Ribáuê e os constrangimentos enfrentados na sua resolução e aproveitamento em prol do desenvolvimento do Distrito.

O quadro abaixo mostra o quadro dos problemas e potencialidades do Distrito:

POSTO ADMINISTRATIVO	PROBLEMAS	POTENCIALIDADE	CONSTRANGIMENTO
RIBÁUÊ -SEDE	<ul style="list-style-type: none"> • Produtos agrícolas não são comercializados • Estabelecimentos comerciais inoperacionais • Consumo de água imprópria • Rede sanitária não abrangente • Descapitalização dos operadores económicos locais 	<ul style="list-style-type: none"> • Uma fábrica de descaroçamento e prensagem do algodão • Fontes naturais de água • Escola Secundária do 1º Ciclo • Escola Básica Agrária • Corredor de Nacala • ONG's e Agências de Cooperação • População activa ansiosa pelo desenvolvimento 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de recursos para os órgãos executivos distritais. • Mercado financeiro limitativo e exigente em relação às reais capacidades dos operadores económicos locais • Rede comercial incapaz de responder às necessidades locais

	<ul style="list-style-type: none"> • CEP funcionam em edifício improvisado • Falta de assistência médica 		
--	--	--	--

O quadro acima, mostra claramente as assimetrias existentes no desenvolvimento dos três Postos Administrativos. Estas assimetrias não são notáveis nos campos económico e social, sobretudo para o Posto de Cunle e localidades ao norte do de Ribáuè Sede.

Por outro lado, o Posto Administrativo de Iapala apresenta um quadro animador, pois as infra-estruturas económicas e sociais existentes podem, a longo prazo, trazer vantagens de incremento de desenvolvimento económico para o resto do Distrito.

O estado de degradação das vias de acesso, de infra-estruturas, ineficiência da rede comercial, o consumo de água imprópria e uma rede escolar insuficiente inibem o progresso da região, com fortes reflexos na vida geral do Distrito de Ribáuè.

Trata-se das áreas dos Postos Administrativos de Iapala e Cunle que apresentam grandes potencialidades económicas, nomeadamente solos férteis para a prática de agricultura, recursos hídricos, unidades de produção, Fábrica de Cal, Linha Férrea, Infra-estruturas turísticas e uma população trabalhadora.

Capítulo 3 – ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO

3.1.1- Objectivos da Estratégia

DESIGNAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO DE RIBAUE

A potenciação da zona Sul, que compreende o aproveitamento do parque infra-estrutural da Vila de Iapala, a reabilitação de vias de acesso que estabelecem ligação com as diferentes zonas de produção incluindo a Alta Zambézia, o aproveitamento de mais de 17 unidades de produção e a organização comunitárias visando uma melhor integração das populações nos esforços de criação do bem estar social, podem constituir numa acção de melhoria do uso e aproveitamento de potencialidades com reflexos no desenvolvimento do Distrito.

3.1.2- Objectivos deduzidos da análise

1. Potenciação no domínio económico:

- Facilitar a ligação rodoviária entre as zonas produtivas, especialmente a Alta Zambézia com o Corredor de Nacala/Iapala através de reabilitação e manutenção de vias de acesso.

- Facilitar a ligação rodoviária entre as zonas produtivas existentes no eixo Iapala-Namiconha através da participação do sector privado.
- Estudo de viabilidade de aproveitamento de recursos hídricos para a industrialização da água através do aproveitamento das fontes naturais existentes.
- Incentivo ao processo produtivo nos domínios da agricultura e pecuária, buscando possibilidades de participação da banca e outras formas de crédito.
- Reabertura da indústria de cal com envolvimento do sector privado.
- Aproveitamento das mais de 17 unidades de produção favorecendo o aumento de emprego e de oportunidades para a disseminação de técnicas de cultivo.

2. Potenciação do domínio do desenvolvimento humano:

- Melhorar o acesso das populações aos cuidados sanitários às populações.
- Melhorar o acesso das populações à educação básica, com particular incidência para as zonas mais remotas de Cunle e Iapala.
- Promoção do movimento associativo, sobretudo no seio dos camponeses com a participação dos parceiros locais de desenvolvimento, nomeadamente ONG's e Agência de Cooperação.
- Melhorar os sistemas de comunicação, sobretudo nas telecomunicações e correios.
- Aumento da renda familiar e da dieta alimentar, através de acções organizavas de base comunitária, transmissão de técnicas de produção sustentáveis e de baixo custo e repovoamento pecuário.
- Promoção da auto-construção com uso de material local e valorização de experiências dos diferentes parceiros.

3.2- Estratégia de Desenvolvimento

a)- Justificação

A potenciação da zona Sul, que compreende o aproveitamento do parque infra-estrutural da Vila de Iapala, a reabilitação de vias de acesso que estabelecem ligação com as diferentes zonas de produção incluindo a Alta Zambézia, o aproveitamento de mais de 17 unidades de produção e a organização comunitárias, visando uma melhor integração das populações nos esforços de criação do bem estar social, podem constituir numa acção de melhoria do uso e aproveitamento de potencialidades com reflexos no desenvolvimento do Distrito.

b)- Tema

Desenvolver Ribáuè através da Potenciação da zona Sul

c)- Área abrangida

O Plano prioriza a zona sul do Distrito que compreende os postos administrativos de Iapala e Cunle pela natureza da área territorial que foi, em tempos, zona agrária que constituiu num dos "celeiros" de Nampula.

d)- Estratégia fora da área programadas

Potenciar o sul não significa relegar ao segundo plano as restantes partes do Distrito de Ribáuè.

Na zona Sul, pretende-se motivar o sector privado a desenvolver esforços que visem o melhor uso das potencialidades económicas e sociais existentes que possam, quando usadas efectivamente, gerar novos postos de trabalho, atracção de investidores e possam promover a actividade comercial, de transporte de mercadorias e pessoas com fortes reflexos no resto do Distrito.

O desenvolvimento de actividades de natureza social são temas programados para serem cobertas as populações de zonas mais carentes que, por sinal, vivem nas áreas do Posto Administrativo Sede, Cunle e Iapala.

Nas áreas do Posto Administrativo de Ribáuè Sede, a estratégia pretende realizar actividades de natureza social com a reabilitação e manutenção das vias de acesso, colocação dos serviços e bens de natureza social, nomeadamente saúde, educação, abastecimento de água, associativismo e povoamento pecuário.

CENÁRIO FINAL DESEJADO APÓS IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO

- Infra-estruturas económicas e sociais da zona sul operacionais com intervenção do sector privado
- Populações do Posto Administrativo de Cunle com facilidades da água, educação e assistência sanitária
- Estradas terciárias operacionais
- Unidades de produção criam postos de trabalho para as populações locais
- Pelo menos 40% da população consome água potável.
- Rede escolar e sanitária proporcionalmente distribuída e ao serviços das populações mais carentes

MARCHA DE DESENVOLVIMENTO PROPOSTA PELO PLANO

O Plano Distrital de Desenvolvimento para o quinquénio 2000-2004 alicerça-se nos pressupostos de que com o envolvimento activo das comunidades, das ONG's, da comunidade religiosa, na mobilização de recursos próprios e do governo provincial marcha de desenvolvimento poderá ser melhorada e elevada

À estratégia de desenvolvimento aprovada pelo Conselho Executivo e pela sociedade civil o perfil de desenvolvimento poderá ser o seguinte;

CAPÍTULO 2 - ANÁLISE DE PROBLEMAS E POTENCIALIDADES

2.1. DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO

2.1.1. Antecedentes do Desenvolvimento

O Distrito de Ribáuè pertenceu ao grupo de distritos considerados "celeiro" da Província dada a sua contribuição nos volumes de produção agrícola.

No período colonial a produção agrícola atingiu níveis altos de crescimento com a entrada em funcionamento de 1 Fábrica de Descorçoamento e Prensagem do Algodão e das mais de 17 unidades de produção (tabaco, algodão, hortícolas e produtos alimentares).

No sector industrial, para além da entrada em funcionamento da Fábrica, funcionaram unidades leiteiras, criação do gado bovino cresceu, a indústria do cal entrou em funcionamento e clubes e pousadas serviram de resposta ao movimento de mercadorias nas estações de Ribáuè e Iapala.

Iapala detinha o maior parque oficial para a Empresa Camionagem de Moçambique e o tráfego ferroviário registava em média 1000 ton. de e para a Alta Zambézia, Nacala e Niassa.

A rede de estradas estabelecia ligação do Distrito com os principais centros comerciais nomeadamente Nampula, Mocuba e Cuamba e as zonas interiores onde decorria a produção agrícola beneficiaram de rede interna viária ligando-as às principais estações ferroviárias.

Com a Independência Nacional o sector social conheceu crescimento rápido com a abertura de novas escolas, postos de saúde, fontes de água e abertura de novos serviços públicos.

Com a guerra dos 16 anos, o ritmo de crescimento das actividades económica e social baixaram significativamente. A produção agrícola nos sectores familiar e privado caíram para níveis muito baixos, unidades de produção ficaram encerrados, as vias de acesso ficaram interrompidas, a criação de gado bovino perdeu peso e as populações abandonaram a produção agrícola, passando a depender da ajuda externa.

2.1.2. Desenvolvimento na fase actual

No período pós guerra e com o advento da abertura do movimento das ONG's em Nampula, o desenvolvimento do Distrito conheceu novos contornos:

- ♦ Na saúde e educação a reabilitação e reposição destes importantes serviços conhecerem um rápido desenvolvimento.

- ♦ Na indústria, prensas manuais, moageiras e padarias domésticas entraram em funcionamento. A energia de Cahora Bassa é consumida pelos habitantes de Namiconha, Ribaúè e Iapala.
- ♦ Na produção agrícola a produção interna eliminou a fome e passou a haver disponibilidade de alimentos e a produção algodoeira voltou a ocupar o lugar que tinha no peso da economia local e voltou a funcionar a Fábrica de Descaroçamento e Prensagem do Algodão.
- ♦ Algumas facilidades foram introduzidas, nomeadamente os serviços telefónicos, postais e comunicações.
- ♦ A criação de animais começou a dar os primeiros passos, sobretudo nas espécies de médio e grande porte, como são os casos de caprinos e bovinos, respectivamente.

2.2. PROBLEMAS E POTENCIALIDADES

As reuniões públicas nos postos administrativos e localidades, as consultas com as direcções provinciais, empresas e ONG's serviram de base para a análise dos problemas, potencialidades, constrangimentos e de soluções e serviram, simultaneamente, de primeiros momentos de consertação de opiniões e posições dos diferentes actores do desenvolvimento de Ribáuè.

As reuniões públicas nos postos administrativos e localidades deram visão geral dos problemas e potencialidades do Distrito de Ribáuè e os constrangimentos enfrentados na sua resolução e aproveitamento em prol do desenvolvimento do Distrito.

O quadro abaixo mostra o quadro dos problemas e potencialidades do Distrito:

POSTO ADMINISTRATIVO	PROBLEMAS	POTENCIALIDADE	CONSTRANGIMENTO
<i>RIBAÚÈ -SEDE</i>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Produtos agrícolas não são comercializados</i> • <i>Estabelecimentos comerciais inoperacionais</i> • <i>Consumo de água imprópria</i> • <i>Rede sanitária não abrangente</i> • <i>Descapitalização dos operadores económicos locais</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Uma fábrica de descaroçamento e prensagem do algodão</i> • <i>Fontes naturais de água</i> • <i>Escola Secundária do 1º Ciclo</i> • <i>Escola Básica Agrária</i> • <i>Corredor de Nacala</i> • <i>ONG's e Agências de Cooperação</i> • <i>População activa ansiosa pelo</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Falta de recursos para os órgãos executivos distritais.</i> • <i>Mercado financeiro limitativo e exigente em relação às reais capacidades dos operadores económicos locais</i> • <i>Rede comercial incapaz de responder às necessidades locais</i>

		<i>desenvolvimento local</i> <ul style="list-style-type: none"> • Solos férteis • Clima Favorável a agricultura 	
IAPALA	<ul style="list-style-type: none"> • Vias de acesso intransitáveis • Infra-estruturas degradadas • Estabelecimentos comerciais inoperacionais • Consumo de água imprópria • Rede sanitária concentrada na Vila de Iapala • Acesso à escola limitado • Comercialização de produtos incapaz de satisfazer as necessidades. • Descapitalização dos operadores económicos locais 	<ul style="list-style-type: none"> • Pousada Clube Ferroviário • Oficinas Gerais da Camionagem • Clube Ferroviário • Corredor de Nacala • Mais de 17 unidades de produção • Estrada Alto Molócuè/Iapala • Uma Agência Bancária • ONG's e Agências de Cooperação • Solos férteis • Clima Favorável a agricultura • Armazéns de produtos agrícolas 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de recursos para os órgãos executivos distritais. • Mercado financeiro limitativo e exigente em relação às reais capacidades dos operadores económicos locais • Rede comercial incapaz de responder às necessidades locais
CUNLE	<ul style="list-style-type: none"> • Crianças com 5ª Classe não continuam com estudos • Comercialização de produtos incapaz de satisfazer as necessidades. • Falta de indústria moageira • Consumo de água imprópria • Falta de estabelecimentos comerciais • Estradas intransitáveis • CEP funcionam em edifício improvisado • Falta de assistênc, médica 	<ul style="list-style-type: none"> • Solos férteis • Clima Favorável a agricultura • População preocupada pelo progresso local 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de recursos para os órgãos executivos distritais. • Mercado financeiro limitativo e exigente em relação às reais capacidades dos operadores económicos locais • Rede comercial incapaz de responder às necessidades locais • Condições de trabalho precárias para os funcionários públicos • Falta de investidores interessados pelo Cunle.

Fonte: Relatórios DRP e reuniões consultivas nos postos administrativos

O quadro acima, mostra claramente as assimetrias existentes no desenvolvimento dos três Postos Administrativos. Estas assimetrias são notáveis nos campos económico e social, sobretudo para o Posto de Cunle e localidades ao norte do de Ribáuè Sede.

Por outro lado, o Posto Administrativo de Iapala apresenta um quadro animador, pois as infra-estruturas económicas e sociais existentes podem, a longo prazo, trazer vantagens de incremento de desenvolvimento económico para o resto do Distrito.

O estado de degradação das vias de acesso, de infra-estruturas, ineficiência da rede comercial, o consumo de água imprópria e uma rede escolar insuficiente inibem o progresso da região, com fortes reflexos na vida geral do Distrito de Ribáuè.

Trata-se das áreas dos Postos Administrativos de Iapala e Cunle que apresentam grandes potencialidades económicas, nomeadamente solos férteis para a prática de agricultura, recursos hídricos, unidades de produção, Fábrica de Cal, Linha Férrea, Infra-estruturas turísticas e uma população trabalhadora.

CAPÍTULO 3 - ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO

3.1. OBJECTIVOS DA ESTRATÉGIA

POTENCIAR O SUL PARA PROMOVER O DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO DE RIBÁUE

A potenciação da zona Sul, que compreende o aproveitamento do parque infra-estrutural da Vila de Iapala, a reabilitação de vias de acesso que estabelecem ligação com as diferentes zonas de produção incluindo a Alta Zambézia, o aproveitamento de mais de 17 unidades de produção e a organização comunitárias visando uma melhor integração das populações nos esforços de criação do bem estar social, podem constituir numa acção de melhoria do uso e aproveitamento de potencialidades com reflexos no desenvolvimento do Distrito.

3.1.1. Objectivos deduzidos da análise

1. Potenciação no domínio económico:

- Facilitar a ligação rodoviária entre as zonas produtivas, especialmente a Alta Zambézia com o Corredor de Nacala/Iapala através de reabilitação e manutenção de vias de acesso.
- Facilitar a ligação rodoviária entre as zonas produtivas existentes no eixo Iapala-Namiconha através da participação do sector privado.

- Estudo de viabilidade de aproveitamento de recursos hídricos para a industrialização da água através do aproveitamento das fontes naturais existentes.
- Incentivo ao processo produtivo nos domínios da agricultura e pecuária, buscando possibilidades de participação da banca e outras formas de crédito.
- Reabertura da indústria de cal com envolvimento do sector privado.
- Aproveitamento das mais de 17 unidades de produção favorecendo o aumento de emprego e de oportunidades para a disseminação de técnicas de cultivo.

2. Potenciação do domínio do desenvolvimento humano:

- Melhorar o acesso das populações aos cuidados sanitários às populações.
- Melhorar o acesso das populações à educação básica, com particular incidência para as zonas mais remotas de Cunle e Iapala.
- Promoção do movimento associativo, sobretudo no seio dos camponeses com a participação dos parceiros locais de desenvolvimento, nomeadamente ONG's e Agência de Cooperação.
- Melhorar os sistemas de comunicação, sobretudo nas telecomunicações e correios.
- Aumento da renda familiar e da dieta alimentar, através de acções organizadas de base comunitária, transmissão de técnicas de produção sustentáveis e de baixo custo e repovoamento pecuário.
- Promoção da auto-construção com uso de material local e valorização de experiências dos diferentes parceiros.

3.1.2. Estratégia de Desenvolvimento

a)- Justificação

A zona Sul, que compreende o Posto Administrativo de Cunle e maior parte do Posto Administrativo de Iapala possui uma vasta rede de infra-estruturas económicas e sociais edificadas no período colonial com grande valor económico são os casos de 17 unidades de produção, Clube Recreativo e Pousada dos CFM, condições e potencialidade alta para a produção agrícola, vias de acesso para Alta Zambézia, Indústria de cal, Linha férrea e armazéns e nascentes de águas passíveis de industrialização. O uso e aproveitamento de potencialidades mencionadas podem trazer reflexos no desenvolvimento do Distrito.

b) Tema:

Desenvolver Ribáuè através da Potenciação da zona Sul

c)- Área abrangida

O Plano prioriza a zona sul do Distrito que compreende os postos administrativos de Iapala e Cunle pela natureza da área territorial que foi, em tempos, zona agrária que constituiu num dos "celeiros" de Nampula.

d)- Estratégia fora da área programadas

Potenciar o sul não significa relegar ao segundo plano as restantes partes do Distrito de Ribáuè.

Na zona Sul, pretende-se motivar o sector privado a desenvolver esforços que visem o melhor uso das potencialidades económicas e sociais existentes que possam, quando usadas efectivamente, gerar novos postos de trabalho, atracção de investidores e possam promover a actividade comercial, de transporte de mercadorias e pessoas com fortes reflexos no resto do Distrito.

O desenvolvimento de actividades de natureza social são temas programados para serem cobertas as populações de zonas mais carentes que, por sinal, vivem nas áreas do Posto Administrativo Sede, Cunle e Iapala.

Nas áreas do Posto Administrativo de Ribáuè Sede, a estratégia pretende realizar actividades de natureza social com a reabilitação e manutenção das vias de acesso, colocação dos serviços e bens de natureza social, nomeadamente saúde, educação, abastecimento de água, associativismo e povoamento pecuário.

CENÁRIO FINAL DESEJADO APÓS IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO

No domínio de infra-estruturas económicas e sociais:

Infra-estruturas económicas e sociais da zona sul operacionais com intervenção do sector privado

Estradas terciárias operacionais

Unidades de produção criam postos de trabalho para as populações locais

Rede escolar e sanitária proporcionalmente distribuída e ao serviços das populações mais carentes

Rentabilizadas pelo menos 80% das unidades de produção existentes

No domínio do desenvolvimento humano

Populações do Posto Administrativo de Cunle com facilidades da água, educação e assistência sanitária

Pelo menos 40% da população consome água potável.

Organizações de base (comunitárias) ajudam na solução de problemas locais de desenvolvimento

Pelo menos 40% da população domina técnicas básicas de produção e usa a informação de mercado para a orientação da sua actividade agrícola.

Aumento da renda familiar a ser medido com o aumento do poder de compra e circulação de mercadorias.

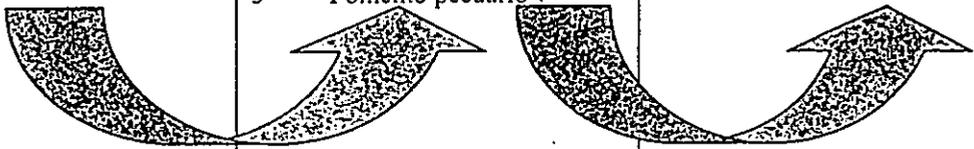
MARCA DE DESENVOLVIMENTO PROPOSTA PELO PLANO

O Plano Distrital de Desenvolvimento para o quinquénio 2000-2004 alicerça-se nos pressupostos de que com o envolvimento activo das comunidades, das ONG's, da comunidade religiosa, na mobilização de recursos próprios e do governo provincial marcha de desenvolvimento poderá ser melhorada e elevada

Com a estratégia de desenvolvimento *“Desenvolver Ribáuè através da Potenciação da zona Sul”* aprovada pelo Conselho Executivo e pela sociedade civil o perfil de desenvolvimento poderá ser o seguinte;

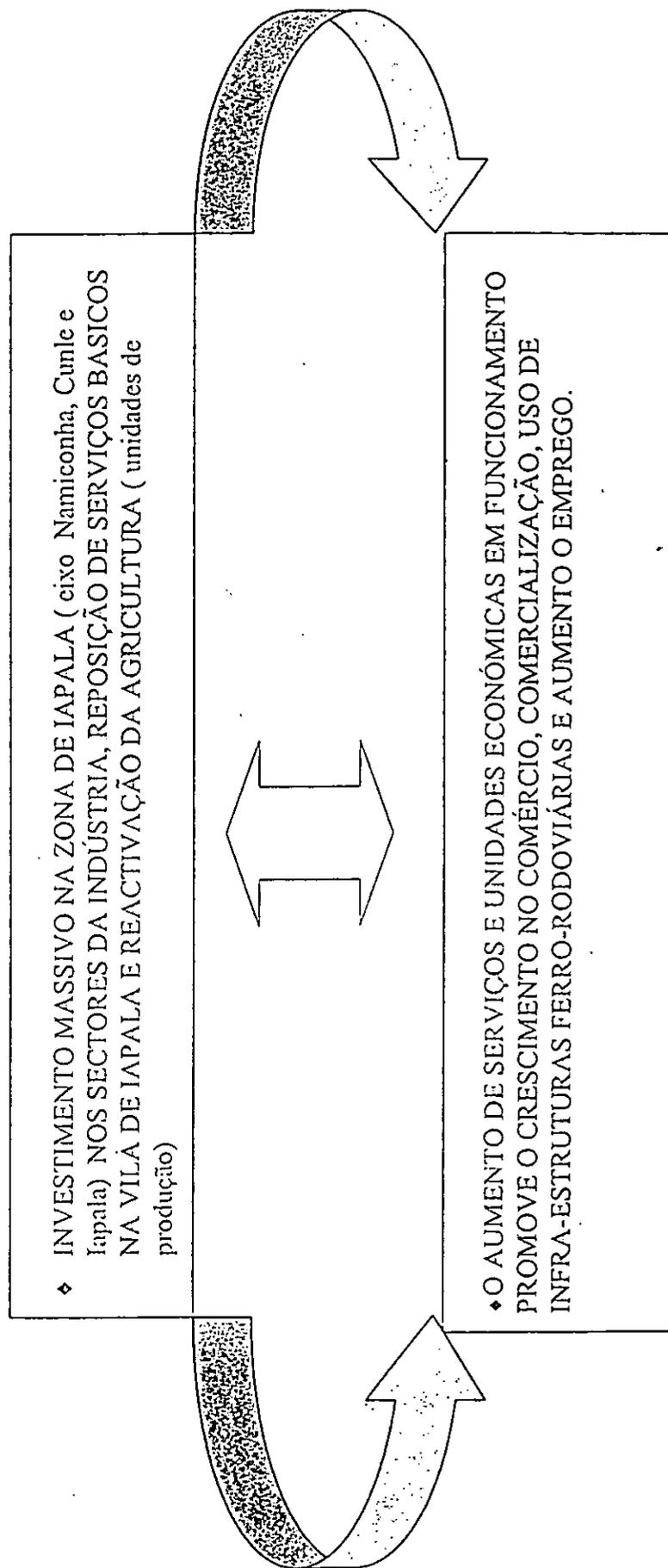
GENARIO 1 - ACCOES DE BASE	GENARIO 2 - ACCOES DE CONSOLIDACAO	GENARIO 3 - ACCOES RESULTANTES/CONSEQUENCIAS DOS GENARIOS ANTERIORES
<ul style="list-style-type: none"> Reabilitação de vias de acesso com prioridade na EN 104 	<ol style="list-style-type: none"> Aumento do trafego rodoviário de e para Alta Zambézia e Iapala 	<ul style="list-style-type: none"> Aumento de trafego de mercadorias rodoviária e ferroviária Aumento de volumes de produção e de trocas comerciais
<ul style="list-style-type: none"> Reabilitação de infra-estruturas económicas e sociais na Vila de Iapala 	<ol style="list-style-type: none"> aumento de postos de trabalho atração de mais investidores 	<ul style="list-style-type: none"> aumento da renda das famílias aumento do volume de receitas
<ul style="list-style-type: none"> Abastecimento de agua as comunidades rurais e nas vilas de Ribáuè, Iapala, Namiconha 	<ol style="list-style-type: none"> Melhoria das condições saúde das comunidades 	<ul style="list-style-type: none"> Melhoria da receita local Melhores condições de saúde
<ul style="list-style-type: none"> Melhorar o acesso das 	<ol style="list-style-type: none"> Alargamento da rede de 	<ul style="list-style-type: none"> Aumento da população

populações a educação básica	escolas do EP2 e ESG1 e ESG2 2. Abertura de centros de formação para auto-emprego e Escola de Artes e Ofícios	escolarizada <ul style="list-style-type: none"> Melhoria da capacidade de intervenção nas comunidades Aumento do numero de população profissionalmente ocupada
<ul style="list-style-type: none"> Melhorar a assistência sanitária e alargar a rede sanitária as zonas mais recônditas 	1. Elevação de centros de saúde tipo III para tipo I nos postos administrativos	<ul style="list-style-type: none"> Redução de taxas de morbi-mortalidade
<ul style="list-style-type: none"> Alargar a rede de extensionistas e assegurar acesso das populações a tecnologia de baixo custo 	<ol style="list-style-type: none"> Aumento da qualidade e volume da produção Introdução de produção comercial Credito e financiamento rural Associativismo no seio dos camponeses Fomento pecuário 	<ul style="list-style-type: none"> Aumento da renda das famílias Melhoria do rendimento agrícola Aumento da qualidade e volume de produção Aumento de efectivos pecuários



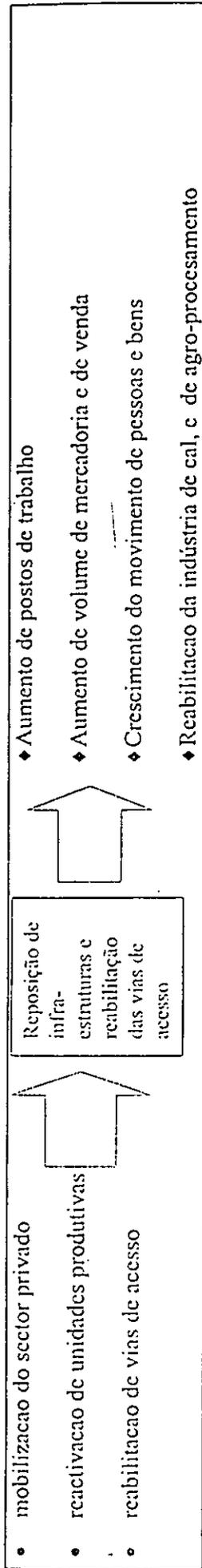
Da análise do perfil proposto na página anterior deduz-se o seguinte esquema de visualização do desenvolvimento do Distrito de Ribáuê

1. ESQUEMA RESULTANTE DA ANÁLISE DA ESTRATEGIA DE DESENVOLVIMENTO

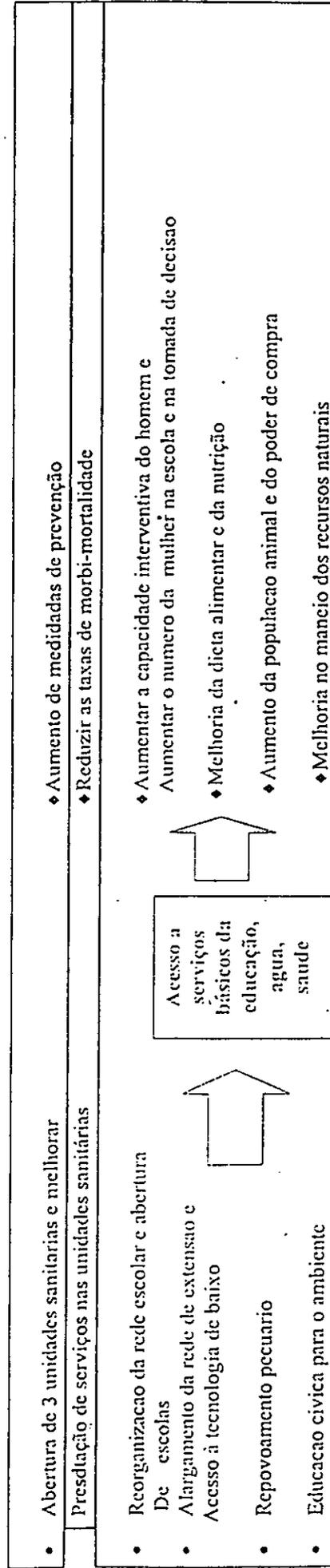


2 .ESQUEMA RESULTANTE DA ANÁLISE DO PERFIL DO DESENVOLVIMENTO DE RIBÁUÈ

1 . intervenções no domínio económico



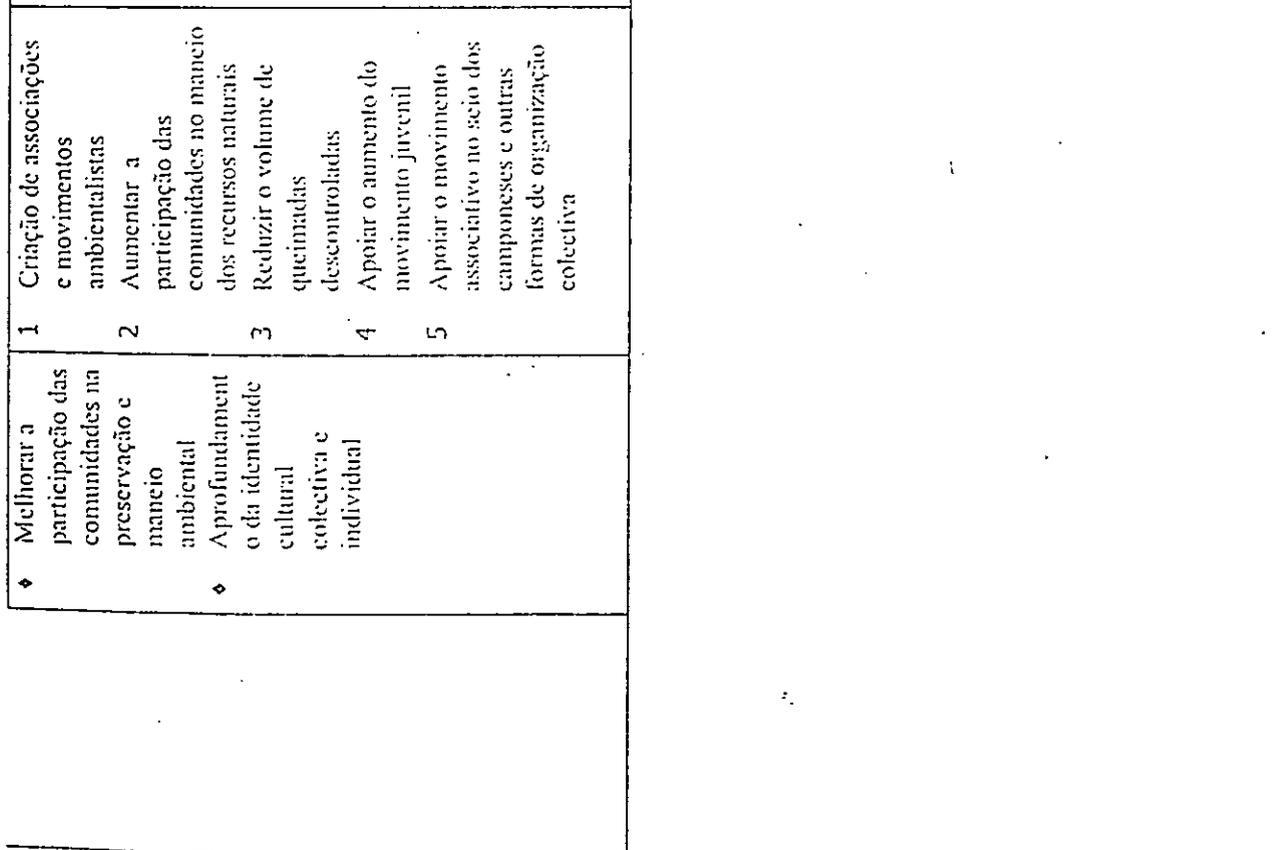
3 . intervenções no domínio humano



MATRIZ DE ACCOES E RESPONSABILIDADES

OBJECTIVO ESTRATEGICO	OBJECTIVOS ESPECIFICOS	ACCOES E PROJECTOS	CUSTO	RESPONSABILIDADE			PRAZO		
				FINANC	EXEC.	MONIT	1ª PART	2ª PART	3ª PART
1. Reposição do papel de lapala como "polo de desenvolvimento" de Ribancé	<ul style="list-style-type: none"> ◊ Reabilitação de infra-estruturas económicas sediadas em lapala ◊ Reabilitação agrícola através do reactivação das unidades de produção 	1. Reabilitação de infra-estruturas da vila de lapala		DPADR	DPADR	CED e Sociedade de Civil			
		2. Alargamento da rede de extensão rural		SECT PRIVADO	SECT PRIVADO				
		3. Reactivação das 17 unidades de produção		Gabinete de Promoção de Emprego					
		4. Reabilitação da indústria de cal							
		5. Fomento Pecuário e industrialização do Leite							

2. redução da pobreza absoluta capacitando o homem	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Melhorar o acesso das população a educação básica ◆ Melhorar a assistência sanitária ◆ Aumentar a capacidade organizativa e iniciativa das comunidades ◆ Aumentar a taxa de cobertura de consumo de água 	1	Reorganizar a rede escolar e abertura de novas escolas	DDE	DDE	CED e Sociedade de Civil	5	7	1
		2	Introduzir o ensino secundário do 2 ciclo	DPE	DPE		DPE	DPE	
		3	Introduzir o ETP a nível médio na Escola Básica	DPE	DPE		DPE	DPE	
		4	Expandir a rede de centros de alfabetização	DDE	DDE		DDE	DDE	
		5	Abertura de três centros de saúde do tipo III	DDS	DDS		DDS	DDS	
		6	Melhorar o cuidados sanitário as populações	DDS	DDS		DDS	DDS	
		7	Abertura de fontes de água atingindo a taxa de cobertura de 40%	OE/FDD	OE/FDD		OE/FDD	OE/FDD	
		8	Criação de centros de formação para auto-emprego dos jovens e mulheres	DDE	DDE		DDE	DDE	

<p>♦ Melhorar a participação das comunidades na preservação e manio ambiental</p> <p>♦ Aprofundament o da identidade cultural colectiva e individual</p>	<p>1 Criação de associações e movimentos ambientalistas</p> <p>2 Aumentar a participação das comunidades no mancio dos recursos naturais</p> <p>3 Reduzir o volume de queimadas descontroladas</p> <p>4 Apoiar o aumento do movimento juvenil</p> <p>5 Apoiar o movimento associativo no seio dos camponeses e outras formas de organização colectiva</p>	<p>ONG'S ; AD</p> <p>DDADR E ONG'S</p> <p>COMUNID</p> <p>DDCJD</p> <p>DDCJD/ ONG'S</p>	<p>ONG'S AD</p> <p>DDADR E ONG'S</p> <p>COMUN ID</p> <p>DDCJD</p> <p>DDCJD/ ONG'S</p>	
--	---	--	---	--

ACÇÕES COMPLEMENTARES A ESTRATEGIA DE DESENVOLVIMENTO DE ÂMBITO SECTORIAL

SECTOR	ACCOES E PROJECTOS	CUSTO	RESPONSABILIDADE			PRAZO		
			FINANC	EXEC.	MONIT	1ª PART	2ª PART	3ª PART
◆ TELECOMUNICAÇÕES DE MOÇAMBIQUE	◆ Construção do Edifício da Agência de Ribáuè							
	◆ Melhoramento do sistema (6 a 7 canais)		OE	TDM	TDM			
◆ INSTITUTO NACIONAL DE SEGURANÇA SOCIAL	◆ Apoio na montagem de mangueiras em Cunle							
	◆ Apoio às populações vulneráveis (comida para o trabalho)							
	◆ Apoio a programas geradores de rendimento							
◆ AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL	◆ Desenvolvimento institucional (apoio à Direcção Distrital de Agr. e Desenvolvimento Rural)							
	◆ Abertura do centro de capacitação dos camponeses							
	◆ Apoio ao sector privado							
	◆ Construção da Residência do Oficial							
◆ ELECTRICIDADE DE MOÇAMBIQUE	◆ Construção da Delegação da EDM na Vila de Ribáuè							
	◆ Construção da Cadeia Distrital							
◆ ORDEM E SEGURANÇA PÚBLICAS	◆ Reabilitação do Comando Distrital e do Posto Policial de Iapala							

<ul style="list-style-type: none"> ♦ SAUDE PÚBLICA 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Delimitação das áreas das unidades sanitárias ♦ Implementação da AIDI (Assistência Integrada às doenças de Infância) ♦ Reintrodução das actividades cirúrgicas no Hospital Rural de Ribáuè ♦ Adequação do actual sistema de frios nas unidades sanitárias ♦ Formação de 200 adultos em educação para uma "vida familiar" ♦ Formação de 30 ACSIR e 15 provedores de saúde em tecnologia de anticoncepção ♦ Formação as comunidades em HEC para a mudança de comportamento em relação à saúde 		<p>CARE</p> <p>CARE</p> <p>CARE</p>	<p>CARE</p> <p>CARE</p> <p>CARE</p>	<p>DDS</p> <p>DDS</p> <p>DDS</p>			
---	---	--	-------------------------------------	-------------------------------------	----------------------------------	--	--	--

CAPÍTULO 4 - PROCESSO DE PLANIFICAÇÃO

O processo de elaboração do presente Plano Distrital compreendeu quatro etapas fundamentais que se ajustaram ao ritmo de introdução de metodologias novas de planificação e gestão, nomeadamente a incorporação da componente participação da sociedade civil, a constituição de espaços e modelo de funcionamento dos conselhos consultivos, encontros entre o Governo e as comunidades, bem como a negociação e consultas com os sectores provinciais e outros actores locais.

O processo de elaboração do Plano Distrital, em si, veio criar os conselhos consultivos no Distrito e nos postos administrativos e tornou-se evidente o princípio de "Distrito base da Planificação por ser o nível administrativo mais próximo das populações". A participação das comunidades, religiosos, políticos, operadores económicos e ONG's e Agências Internacionais e Nacionais foi crescendo paulatinamente, facto que assegurou uma harmonia e mobilização interna das diferentes forças em prol do desenvolvimento do Distrito de Ribáuè.

Segue a descrição de cada etapas e os resultados alcançados:

Etapa 1: Lançamento do Plano Distrital de Desenvolvimento e Formação da Equipa Técnica

A primeira etapa, lançamento do Plano Distrital, constituiu-se num momento de familiarização dos actores locais (Governo, ONG's e comunidades) da documentação sobre o processo de planificação distrital. Para o efeito, foram realizadas formações da Equipa Técnica, membros do CED e alguns elementos das comunidades (onde foi realizado o DRP).

Foi elaborado o Perfil Sócio- económico do Distrito e iniciada a discussão deste junto das comunidades e organizações sociais, governamentais e não governamentais para o levantamento dos problemas, potencialidades e propostas de soluções.

Etapa 2: Diagnóstico da situação do Distrito

Com base nas reuniões públicas e de consulta às comunidades e sectores da vida política, económica e social no distrito, O Perfil Sócio-Económico foi ajustado a uma situação dinâmica em que, no horizonte de três anos, foram analisadas as tendências de crescimento do Distrito. Foram identificados os problemas, potencialidades e proposta de soluções junto das comunidades e outros actores locais.

Etapa 3: Elaboração da Estratégia de Desenvolvimento, integração na estratégia dos sectores provinciais e negociação de responsabilidades e acções.

Equipas do Conselho Executivo e alguns elementos da sociedade civil realizaram consultas e negociação da Estratégia de Desenvolvimento Distrital junto das estruturas provinciais (integração do PDD na estratégias dos sectores), ONG's e Agências Internacionais (angariação de fundos e comparticipação) e operadores económicos (busca de parcerias e comparticipações).

Foram realizadas duas reuniões com o Conselho Executivo do Distrito de Alto Molócué com o objectivo de harmonizar posições, verificar o interesse dos

operadores e populações do Distrito sobre lapala, antiga fonte de escoamento da sua produção para o Porto de Nacala e Província do Niassa e, mesmo o Malawi.

No final do processo consultivo, foi realizada a II Sessão do Conselho Consultivo Distrital que discutiu e aprovou a Estratégia de Desenvolvimento de Ribáuè.

Teve lugar, na Vila de lapala um encontro de discussão entre o Governo, operadores económicos, representantes das comunidades e representantes dos sectores provinciais da situação do Posto Administrativo de lapala e seu papel de "Pólo de Desenvolvimento local".

Etapa 4 : Aprovação do Plano Distrital de Desenvolvimento

As matrizes de responsabilidades, de acções e projectos elaboradas ao longo do processo consultivo, negociações e sessões de trabalho do CCD e dos CCP, facilitou à Equipa Técnica de globalizar os projectos, acções e responsabilidades numa única matriz que faz parte integrante do Plano Distrital. Nesta, podem ser visualizadas actividades e responsabilidades dos diversos actores de desenvolvimento.

A III Sessão do Conselho Consultivo Distrital realizada no final de 2000 foi apreciada e aprovado o Plano Distrital de Desenvolvimento e discutidos os processos e mecanismos de continuação do processo consultivo.

Ribáuè, 26 de Novembro de 2000.



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE
PROVÍNCIA DE NAMPULA
DISTRITO DE RIBÁUÈ

**Reunião de Lançamento do
Plano Distrital de
Desenvolvimento do Distrito de
Ribáuè**

**A VOZ DOS ACTORES
LOCAIS**

GRUPO 1 - CONSELHO EXECUTIVO DO DISTRITO

- **VANTAGENS:**

- Envolvimento de todos actores do Distrito;
- Sistematização, priorização e reponsabilização das actividades;
- Plano realista;
- Planificação participativa;
- Desenvolvimento social e económico do Distrito.

- **COMPROMISSOS:**

- Sensibilização das comunidades para a participação activa na elaboração do plano;
- Divulgação do Plano de Desenvolvimento Distrital;
- Garantir o cumprimento dos prazos;
- Boa gestão e transparência dos fundos alocados
- Promoção do diálogo horizontal
- Análise periódica e contínua da elaboração e implementação do plano.

Ribáuè, 29 de Abril de 1999.=

GRUPO 2 - AUTORIDADES TRADICIONAIS

- **VANTAGENS**

- Vale a pena porque vai ajudar o desenvolvimento igual no Distrito.

- **COMPROMISSO:**

- Contribuição da estrutura tradicional será de mobilizar a população para a limpeza das estradas, reparação das pontes e construção de pequenas infraestruturas com material local disponível.

Ribáuè, 29 de Abril de 1999.=

GRUPO 3 - PARTIDOS POLÍTICOS

- Há vantagem sobre o Plano de Desenvolvimento Distrital.
- **COMPROMISSOS:**
 - Mobilização e sensibilização popular para a concretização do Plano Distrital;
 - Unificação das ideias de vários Partidos Políticos para o bem progresso Distrital.

Ribáuè, 29 de Abril de 1999.=

GRUPO 4 - CONFISSÕES RELIGIOSAS

- Tem parecer positivo sobre o relato apresentado e há muita vantagem sobre o Plano.
- **COMPROMISSOS:**
 - Todas as igrejas estão disponíveis para colaborar no processo de elaboração e implementação do Plano de Desenvolvimento do Distrito de Ribáuè;
 - Não renunciando a pôr a nossa atenção sobre os valores da vida e da pessoa humana.

Ribáuè, 29 de Abril de 1999.=

GRUPO 5 - AGENTES ECONÓMICO

- Opinião sobre o Plano Distrital é vantajoso quando todos trabalharmos por ele;
- Haverá desvantagem se o plano não for inteiramente cumprido;
- O Distrito encontra-se disprovido de:
 - Banco de captação e poupança;
 - Escolas de níveis superior;
 - Zonas sem indústrias;
 - Meios de transporte;
 - Diversos meios para o desenvolvimento do Distrito;
 - A Comissão Técnica deve trabalhar em colaboração com os agentes económicos.

Ribáuè, 29 de Abril de 1999.=

GRUPO 6 - ONG'S REPRESENTADOS PELA CARE (SAÚDE, CRÉDITO E AGRICULTURA), COCAMO, SALAMA, COOPERAÇÃO SUIÇA E ASSOCIAÇÃO DE MATHARYA

• **VANTAGENS:**

- Vai reflectir as necessidades de uma dada região;
 - Vai reflectir e permitir a conjugação de esforços para a realização do plano;
 - Vai permitir a dessiminação dos conhecimentos sobre o desenvolvimento;
- É desvantajoso para algumas ONG's pelo o facto de ter programas estáticos (Não flexível).

• **COMPROMISSO:**

- Oferecer assistência técnica em função de recursos existentes;
- Influenciar as Sedes para a implementação dos Planos

Observação: A Comissão Técnica Distrital na sua composição, não tem uma representação física feminina.

Ribáuè, 29 de Abril de 1999.=

4. ANEXO: ESTRATÉGIA DE
DESENVOLVIMENTO DISTRITAL



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE
PROVÍNCIA DE NAMPULA
ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO DE RIBÁUÈ
RIBÁUÈ

**ESTRATÉGIA DE
DESENVOLVIMENTO
DO
DISTRITO DE RIBÁUÈ**

Ribáuè, Março 2000

“ O Plano Distrital de Desenvolvimento é um instrumento de Planificação estratégica, elaborado pelo Conselho Executivo do Distrito em colaboração com a Sociedade Civil e o Governo Provincial. Com a elaboração dos Planos Distritais de Desenvolvimento pretende-se promover e apoiar as iniciativas locais de desenvolvimento”

(Plano Distrital de Desenvolvimento: Orientações para a Elaboração dos Planos Distritais, Setembro/98, Ministérios da Administração Estatal e do Plano e Finanças)

INTRODUÇÃO

A definição do “caminho” para o desenvolvimento do Distrito de Ribáuè, em cumprimento das Orientações dos Ministérios da Administração Estatal e do Plano e Finanças de Setembro de 1998, inicia em Abril de 1999 com o lançamento do Plano Distrital de Desenvolvimento.

O Governo Distrital, as ONG's e Agências Nacionais e Internacionais, Partidos Políticos, Igrejas e Agentes Económicos, reunidos por ocasião do lançamento do Plano Distrital, concordaram em trabalhar juntos na elaboração dum Plano Distrital, visão comum e estratégica e dele fazer de instrumento de coordenação de todas as intervenções dos actores locais do governo e da sociedade civil no espírito de colaboração e parceria em prol do bem estar das populações de Ribáuè.

A Estratégia de Desenvolvimento do Distrito, que apresentamos para análise e aprovação, resulta dum processo longo de consultas e diálogo entre os membros do CED e Equipa Técnica com instituições públicas do Governo e da Sociedade Civil, incluindo encontros com as populações no Postos Administrativos de Iapala, Cunle e Ribáuè Sede.

ANTECEDENTES

O processo de Planificação Distrital, iniciado em 1999, constituiu uma nova forma de relacionamento entre o Governo e a Sociedade Civil em que a parceria, complementaridade, coordenação e diálogo são armas fundamentais para assegurar um governação participativa.

Guiado nos pressupostos do Plano Distrital de Desenvolvimento e nas conclusões da Reunião do Lançamento do Plano Distrital, o Governo e a Sociedade Civil assumiram um compromisso de elaborarem um Plano de Desenvolvimento de Ribáuè.

As reuniões públicas nos postos administrativos e localidades, as consultas com as direcções provinciais, empresas e ONG's serviram de base para a análise dos problemas, potencialidades, constrangimentos e de soluções e serviram, simultaneamente, de primeiros momentos de consertação de opiniões e posições dos diferentes actores do desenvolvimento de Ribáuè.

Verificando-se, no Distrito de Ribáuè, desequilíbrios nos campos económico e social, que opõem o norte e o sul, urge a necessidade de implementar uma Estratégia que, aplicada com maior eficiência no Sul pode ter reflexos positivos no Norte.

Trata-se das áreas dos Postos Administrativos de Iapala e Cunle que apresentam grandes potencialidades económicas, nomeadamente solos férteis para a prática de agricultura, recursos hídricos, unidades de produção, Fábrica de Cal, Linha Férrea, Infra-estruturas turísticas e uma população trabalhadora.

O estado de degradação das vias de acesso, de infra-estruturas, ineficiência da rede comercial, o consumo de água imprópria e uma rede escolar insuficiente inibem o progresso da região, com fortes reflexos na vida geral do Distrito de Ribáuè.

A II reunião do Conselho Consultivo do Distrito, pretende ser a etapa mais exaltante na vida do Distrito, em que o Governo e a Sociedade Civil reúnem-se para discutir e escolher a Estratégia a seguir, que se mostre mais apropriada para o momento e condições económicas e humanas de que o Distrito dispõe.

DESIGNAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO DE RIBAUE

A potenciação da zona Sul, que compreende o aproveitamento do parque infraestrutural da Vila de Iapala, a reabilitação de vias de acesso que estabelecem ligação com as diferentes zonas de produção incluindo a Alta Zambézia, pode constituir numa acção visando a melhoria dos serviços com reflexo no desenvolvimento do Distrito.

Propõe-se a designação:

“DESENVOLVIMENTO ATRAVÉS DA POTENCIAÇÃO DA ZONA SUL DE RIBAUE”

FUNDAMENTO DA PROPOSTA

No passado a região de Iapala constituiu-se no pólo de desenvolvimento do Distrito de Ribáuè e mesmo da Província de Nampula, através dos serviços prestados pela Empresa CFM-Norte. São os casos da Camionagem Automóvel, os armazéns de produtos diversos, o Clube Ferroviário, a Pousada dos CFM, as Oficinas, entre outros que atraíram movimento de natureza económica e social de grande importância para o Distrito.

OBJECTIVOS FUNDAMENTAIS DA ESTRATÉGIA

No domínio de potenciação da zona de Iapala:

- Facilitar a ligação da zona produtiva da Alta Zambézia com o Corredor de Nacala
- Recuperação das infra-estruturas de apoio existente no eixo Iapala-Ribáuè-Namiconha

- Aumento da capacidade financeira dos distrito com vista ao auto-financiamento
- Incentvo/apoio ao desenvolvimento de actividade agrícola e pecuária
- Incentivo-apoio visando a reabertura da Indústria de Cal
- Estudo das possibilidades de aproveitamento dos recursos hídricos para a industrialização da água (mineral).

NO DOMÍNIO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO

- Melhorar o acesso aos cuidados sanitários às populações, sobre tudo da zona de Cunle
- Melhorar o acesso das populações à educação, em particular atenção as zonas de Cunle, Sadique e Calé
- Promoção de construção de baixo custo com o uso de materiais locais visando proporcionar uma habitação condigna
- Preservar e valorizar os recursos naturais com acções nos domínios de saneamento, controlo das queimadas, erosão e gestão participativa das reservas florestais
- Melhorar os serviços de correios e telecomunicações visando maior possibilidade de acesso de comunicação e informação
- Melhorar a dieta alimentar e a renda das famílias, através de acções de organização dos camponeses e produtores, canalização em técnicas de produção sustentável e de baixo custo e repovoamento pecuário.

NO DOMÍNIO DE CIRCULAÇÃO DE BENS E PESSOAS

- Restabelecer a ligação entre a zona da Alta Zambézia ao Corredor de Nacala
- Melhora a circulação e conseqüentemente reduzir o tempo gasto na comunicação com as Localidades de Marremo, Namaquetho, Cunle, Roiheque, Sadique, etc..

Ribáuè aos 20 de Março do ano 2000-03-27

O ADMINISTRADOR,

CARLOS ABUDO MOMADE



5. ANEXO: A LEI DOS ÓRGÃOS LOCAIS
DO ESTADO



BOLETIM DA REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

SUPLEMENTO

SUMÁRIO

Assembleia da República:

n.º 8/2003:

Estabelece princípios e normas de organização, competências e funcionamento dos órgãos do Estado nos escalões de província, distrito, posto administrativo e de localidade.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lei n.º 8/2003

de 19 de Maio

Havendo necessidade de se rever o quadro legal dos órgãos do Estado visando estabelecer, no prosseguimento da construção de uma administração pública para o desenvolvimento, novos princípios e normas de organização, competências e funcionamento dos órgãos locais do Estado, em conformidade com os artigos 185 e 186, conjugados com o n.º 1 do artigo 135 da Constituição, a Assembleia da República determina:

CAPÍTULO I

Disposições gerais

ARTIGO 1

(Âmbito)

1. A presente Lei estabelece princípios e normas de organização, competências e funcionamento dos órgãos locais do Estado nos escalões de província, distrito, posto administrativo e de localidade.

2. A organização, competência e funcionamento das instituições de defesa e segurança, ordem pública, fiscalização das fronteiras, emissão de moeda e as de relações diplomáticas regem-se por normas ou regras. Regem-se também por normas ou regras próprias, as instituições de finanças públicas, registo civil e notariado, identificação civil e de migração.

ARTIGO 2

(Função dos órgãos locais do Estado)

1. Os órgãos locais do Estado têm a função de representação do Estado ao nível local para a administração do desenvolvimento do respectivo território e contribuem para a unidade e integração nacionais.

2. Os órgãos locais do Estado, no âmbito das suas funções de recepção estatal, exercem competências de decisão, execução e controlo no respectivo escalão.

3. Os órgãos locais do Estado garantem, no respectivo território, sem prejuízo da autonomia das autarquias locais, a realização de tarefas e programas económicos, sociais e culturais de interesse local e nacional, observando a Constituição, as deliberações da Assembleia da República, as decisões do Conselho de Ministros e dos órgãos do Estado de escalão superior.

ARTIGO 3

(Princípios de organização e funcionamento)

1. A organização e funcionamento dos órgãos locais do Estado obedecem aos princípios da desconcentração e da desburocratização administrativas, visando o descongestionamento do escalão central e a aproximação dos serviços públicos às populações, de modo a garantir a celeridade e a adequação das decisões às realidades locais.

2. Os órgãos locais do Estado observam o princípio da estrutura integrada verticalmente hierarquizada.

3. No seu funcionamento, a par das normas de funcionamento dos serviços da administração pública legalmente definidas, observam os princípios da boa administração, do respeito pelos direitos subjectivos e pelos interesses legítimos dos administrados, garantem a participação activa dos cidadãos, incentivam a iniciativa local na solução dos problemas das comunidades, aplicando, nomeadamente os recursos ao seu alcance.

ARTIGO 4

(Princípio de legalidade)

1. Os órgãos locais do Estado realizam as suas actividades observando a Constituição da República e demais leis, dentro dos limites das suas competências e em conformidade com os fins para que as mesmas lhes foram conferidas.

2. Os órgãos locais do Estado fazem respeitar as leis e realizam o controlo administrativo no território sob sua jurisdição.

ARTIGO 5

(Princípios de relacionamento)

Nas suas relações com os administrados, os órgãos locais do Estado observam, nomeadamente os princípios da justiça, igualdade de tratamento dos cidadãos perante a lei, imparcialidade, transparência e da proporcionalidade.

ARTIGO 6

(Designação dos dirigentes dos órgãos locais do Estado)

Podem ser dirigentes dos órgãos locais do Estado cidadãos moçambicanos de reconhecido mérito moral e experiência profissional na administração pública, para exercer as suas funções com idoneidade, objectividade, imparcialidade, competência e zelo.

ARTIGO 7

(Relações entre os órgãos centrais e os órgãos locais do Estado)

As relações entre os órgãos centrais e os órgãos locais do Estado se desenvolvem com observância dos princípios de unidade, hierarquia e coordenação institucional.

ARTIGO 8

(Estrutura orgânica do governo provincial e distrital)

Compete ao Conselho de Ministros definir a estrutura orgânica dos governos provincial e distrital, tendo em consideração as necessidades, potencialidades e capacidades de desenvolvimento da província ou distrito.

ARTIGO 9

(Coordenação com as autarquias locais)

1. N sua actuação, os órgãos locais do Estado respeitam a autonomia, as atribuições e competências das autarquias locais.
2. Os órgãos locais do Estado coordenam os seus planos, programas, projectos e acções com os órgãos das autarquias locais compreendidas no respectivo território, visando a realização harmoniosa das suas atribuições e competências.

ARTIGO 10

(Articulação com as autoridades comunitárias)

No desempenho das suas funções administrativas, os órgãos locais do Estado articulam com as autoridades comunitárias, observando estritamente a Constituição da República, as demais leis e os regulamentos sobre a matéria.

CAPÍTULO II

Âmbito territorial

ARTIGO 11

(Província)

1. A província é a maior unidade territorial da organização política, económica e social da administração local do Estado.
2. A província é constituída por distritos, postos administrativos e localidades.
3. A província abrange também as áreas das autarquias locais compreendidas no respectivo território.

ARTIGO 12

(Distrito)

1. O distrito é a unidade territorial principal da organização e funcionamento da administração local do Estado e a base de planificação do desenvolvimento económico, social e cultural da República de Moçambique.
2. O distrito é composto por postos administrativos e localidades.
3. O distrito abrange também as áreas das autarquias locais compreendidas no respectivo território.

ARTIGO 13

(Posto administrativo)

1. O posto administrativo é a unidade territorial imediatamente inferior ao distrito, tendo em vista garantir a aproximação efectiva dos serviços da administração local do Estado às populações e assegurar maior participação dos cidadãos na realização dos interesses locais.
2. O posto administrativo é constituído por localidades.
3. O posto administrativo abrange também as áreas das autarquias locais compreendidas no respectivo território.

ARTIGO 14

(Localidade)

1. A localidade é a unidade territorial base da organização e administração local do Estado e constitui a circunscrição territorial de contacto permanente dos órgãos locais do Estado com as comunidades e respectivas autoridades.

2. A localidade compreende aldeias e outros aglomerados populacionais inseridos no seu território.

CAPÍTULO III

Estruturas dos órgãos locais do Estado

SECÇÃO I

Órgãos da província e aparelho provincial do Estado

ARTIGO 15

(Designação)

São órgãos da administração pública de província:

- a) o Governador Provincial;
- b) o Governo Provincial.

ARTIGO 16

(Governador Provincial)

1. O Governador Provincial é, na respectiva província, o representante da autoridade central da administração do Estado.
2. O Governador Provincial é nomeado, exonerado ou demitido pelo Presidente da República.
3. Nos seus impedimentos ou ausências, o substituto do Governador Provincial é designado pelo Presidente da República.

ARTIGO 17

(Competência do Governador Provincial)

1. Compete ao Governador Provincial:
 - a) representar, na província, a autoridade central da administração do Estado;
 - b) dirigir o Governo Provincial;
 - c) supervisionar os serviços da administração do Estado na província;
 - d) dirigir a preparação, execução e controlo do programa do Governo, do plano económico e social e do Orçamento do Estado na província;
 - e) orientar a elaboração das propostas do plano e orçamento da província e do respectivo balanço de execução;
 - f) apresentar relatórios periódicos ao Presidente da República sobre a governação e vida sócio-económica e cultural da província;
 - g) decidir sobre questões de gestão dos recursos humanos do Estado pertencentes ao quadro de pessoal provincial;
 - h) orientar e acompanhar a concepção e implementação de actividades dos agentes da cooperação internacional na província;
 - i) criar unidades de prestação de serviços de saúde primários, bem como escolas primárias de ensino geral;
 - j) tomar providências e dirigir as instruções adequadas ao comandante provincial da Polícia da República de Moçambique, no âmbito da preservação da ordem e segurança públicas;

- k) determinar medidas preventivas ou de socorro, em casos de eminência ou ocorrência de acidente grave ou calamidade, mobilizando e instruindo os serviços de defesa civil públicos ou privados, em particular militares e paramilitares;
- l) praticar actos administrativos e tomar decisões indispensáveis, sempre que circunstâncias excepcionais urgentes de interesse público o exijam, devendo solicitar, logo que seja possível, a ratificação pelo órgão normalmente competente;
- m) Despachar com os directores provinciais e com outros quadros de direcção e chefia que, no âmbito da estrutura integrada, verticalmente hierarquizada, se subordina directamente ao Governador Provincial;
- n) Exercer outras competências atribuídas por lei.

2. Os actos administrativos do Governador Provincial, quando executórios, tomam a forma de despacho; quando sejam instruções genéricas tomam a forma de circular; uns e outros são comunicados especificamente aos interessados e publicados na ordem de serviço ou outras práticas habituais.

ARTIGO 18

(Governo Provincial)

1. O Governo Provincial é o órgão encarregado de garantir a execução, no escalão da província, da política governamental centralmente definida.
2. O Governo Provincial dispõe de autonomia administrativa no quadro da desconcentração da administração central.
3. O Governo Provincial é dirigido pelo Governador Provincial.
4. Os membros do Governo Provincial são nomeados centralmente.

ARTIGO 19

(Competência do Governo Provincial)

Compete ao Governo Provincial:

- a) aprovar a proposta do plano e orçamento provincial, supervisionar a sua execução e apreciar o respectivo relatório balanço, observando as decisões do Conselho de Ministros;
- b) supervisionar a acção e o funcionamento dos órgãos locais do Estado dos escalões de distrito, posto administrativo e localidade, em conformidade com a lei, as deliberações do Conselho de Ministros e com as especialidades da respectiva província;
- c) deliberar sobre questões que se suscitem em relação à aplicação de decisões emanadas das autoridades centrais da administração do Estado;
- d) Fazer o acompanhamento da execução das medidas preventivas ou de socorro, em casos de eminência ou ocorrência de acidente grave ou calamidade, determinadas nos termos da alínea k) do n.º 1 do artigo 17;
- e) Exercer outras competências atribuídas por lei.

ARTIGO 20

(Composição do Governo Provincial)

O Governo Provincial tem a seguinte composição:

- a) Governador Provincial;
- b) Secretário Permanente Provincial;
- c) Directores Provinciais.

ARTIGO 21

(Funcionamento do Governo Provincial)

1. O Governo Provincial realiza sessões ordinárias e extraordinárias.
2. As sessões ordinárias realizam-se de quinze em quinze dias e as extraordinárias, sempre que as necessidades de serviço o exigirem.
3. As sessões do Governo Provincial são convocadas e dirigidas pelo Governador Provincial.

ARTIGO 22

(Secretário Permanente Provincial)

1. O Secretário Permanente Provincial é, na respectiva província, o responsável por garantir a organização, planificação e controlo das actividades do Governo Provincial, em geral, e das áreas da função pública e administração local do Estado, em particular.
2. O Secretário Permanente Provincial assegura o funcionamento permanente e regular dos serviços técnico-administrativos, nomeadamente os da gestão dos recursos humanos do quadro do pessoal provincial e a gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros da área da função pública e administração local do Estado.
3. O Secretário Permanente Provincial é nomeado pelo Primeiro-Ministro, sob proposta do ministro que superintende na função pública e administração local do Estado, ouvido o por proposta do Governador Provincial.
4. O Secretário Permanente Provincial, subordina-se ao Governador Provincial.
5. Na realização das suas actividades, o Secretário Permanente Provincial articula e coordena com o ministro que superintende a função pública e a administração local do Estado.

ARTIGO 23

(Aparelho provincial do Estado)

O aparelho provincial do Estado tem a seguinte composição:

- a) Secretaria Provincial;
- b) Gabinete do Governador Provincial;
- c) direcções provinciais;
- d) serviços provinciais.

ARTIGO 24

(Secretaria Provincial)

1. A Secretaria Provincial tem as seguintes funções:
 - a) prestar a assistência técnica e administrativa necessária ao funcionamento do Governo Provincial;
 - b) assegurar o acompanhamento e controlo da execução das decisões do Governo Provincial;
 - c) realizar as demais funções de gestão dos recursos humanos do quadro de pessoal provincial, bem como da gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros da área da função pública e administração local do Estado.
2. A Secretaria Provincial é dirigida por um Secretário Permanente Provincial.

ARTIGO 25

(Gabinete do Governador Provincial)

1. É função do Gabinete do Governador Provincial executar as tarefas de carácter organizativo, técnico e protocolar, de apoio ao Governador Provincial.
2. O Gabinete do Governador Provincial é dirigido por um Chefe de Gabinete, nomeado pelo Governador Provincial.

ARTIGO 26

(Direcções provinciais)

As direcções provinciais garantem, sob direcção dos respectivos directores:

- a) a execução de planos e programas definidos pelos órgãos do aparelho de Estado de escalão superior e pelo Governo Provincial para os respectivos sectores de actividade;
- b) a orientação e apoio às unidades económicas e sociais dos respectivos sectores de actividades.

ARTIGO 27

(Serviços provinciais)

1. Podem ser criados serviços provinciais, quando as necessidades, potencialidade e capacidades de desenvolvimento do sector, ramo ou área assim o exigirem.

2. Os serviços provinciais garantem, sob direcção dos respectivos chefes:

- a) a execução de planos e programas definidos pelos órgãos do Estado de escalão superior e pelo Governo Provincial para os respectivos sectores de actividades;
- b) a orientação e apoio às unidades económicas e sociais dos respectivos sectores de actividades.

3. A criação dos serviços provinciais é feita centralmente ou sob proposta do respectivo Governo Provincial.

ARTIGO 28

(Delegações provinciais)

1. As delegações provinciais são extensões de pessoas colectivas de direito público de natureza institucional e empresarial.

2. A criação das delegações provinciais é feita centralmente, ouvido o respectivo Governo Provincial.

ARTIGO 29

(Funções, organização e competência das direcções e serviços provinciais)

As funções, organização e competência específica das direcções e serviços provinciais são estabelecidas pelos respectivos estatutos orgânicos.

ARTIGO 30

(Directores provinciais)

1. Os directores provinciais são nomeados centralmente.
2. As nomeações dos directores provinciais carecem sempre de parecer favorável dos respectivos governadores provinciais.
3. Os directores provinciais subordinam-se ao Governador Provincial.
4. Na realização das suas actividades, os directores provinciais obedecem às orientações técnicas e metodológicas dos órgãos do aparelho central do Estado que superintende nos respectivos sectores ou ramos de actividades.
5. Os directores provinciais prestam contas das suas actividades ao Governo Provincial.
6. Os directores provinciais prestam informação sobre os aspectos fundamentais da sua actividade aos ministros que superintendem n.ºs respectivos sectores ou ramos de actividade.

ARTIGO 31

(Chefes de serviços provinciais)

1. Os chefes de serviços provinciais subordinam-se ao Governador Provincial, sem prejuízo das orientações técnicas e metodológicas dos órgãos do aparelho central do Estado que superintendem nos respectivos sectores ou ramos de actividades.

2. Os chefes de serviços provinciais são nomeados pelo Governador Provincial.

ARTIGO 32

(Delegados provinciais)

1. Os delegados provinciais são representantes de organismos públicos centrais, nas respectivas províncias.

2. Os delegados provinciais são nomeados pelo dirigente do respectivo organismo central.

3. Os delegados provinciais subordinam-se centralmente, sem prejuízo da articulação e cooperação com o Governador e o Governo provinciais.

SECÇÃO II

Órgãos de distrito e aparelho distrital do Estado

ARTIGO 33

(Designação)

São órgãos da administração pública do distrito:

- a) o Administrador Distrital;
- b) o Governo Distrital.

ARTIGO 34

(Administrador Distrital)

1. O Administrador Distrital é, no respectivo distrito, o representante da autoridade central da administração do Estado.

2. O Administrador Distrital é nomeado pelo ministro que superintende na administração local do Estado, ouvido ou por proposta do Governador Provincial.

3. O Administrador Distrital dirige a execução do programa do governo, do plano económico e social e do Orçamento do Estado no respectivo distrito.

4. O Administrador Distrital dirige o Governo Distrital e responde individualmente pelas actividades administrativas do distrito perante o Governo Provincial.

5. O Administrador Distrital designa quem o representa na realização de actividades específicas.

6. Nos impedimentos ou ausências inferiores a 30 dias, o substituto do Administrador Distrital é nomeado pelo Governador Provincial.

7. Nos impedimentos ou ausências iguais ou superiores a 30 dias, o substituto do Administrador Distrital é designado pelo ministro que superintende a função pública e a administração local do Estado, ouvido ou por proposta do Governador Provincial.

ARTIGO 35

(Competência do Administrador Distrital)

1. Compete ao Administrador Distrital:

- a) representar a administração central do Estado no território do respectivo distrito;
- b) concorrer para a consolidação e reforço da unidade nacional e promover o desenvolvimento sócio-económico no território do respectivo distrito;

- c) promover a participação das comunidades e das autoridades comunitárias respectivas nas actividades de desenvolvimento económico, social e cultural locais;
 - d) superintender na execução dos programas e planos económicos e sociais do governo definidos para o respectivo distrito;
 - e) realizar as diligências necessárias para a colaboração entre os serviços públicos do distrito, de acordo com as instruções dos respectivos membros do governo ou outros superiores hierárquicos;
 - f) coordenar as acções de prevenção, protecção e defesa civil da população, mormente na eminência ou durante a ocorrência de calamidades naturais, em colaboração estreita com as forças de defesa e segurança estacionadas no distrito, bem como a sociedade civil;
 - g) conferir posse aos directores de serviços distritais, chefes de postos administrativos e outros funcionários públicos que exerçam funções de chefia, nomeados pelo Governador Provincial;
 - h) propor a criação e extinção dos serviços distritais ao Governador Provincial;
 - i) orientar e acompanhar a implementação das actividades dos agentes de cooperação internacional no território do distrito;
 - j) prestar informações ao Governo Provincial e aos órgãos centrais do Estado acerca de assuntos de interesse para o distrito ou com este relacionados.
2. Compete ainda ao Administrador Distrital supervisionar as actividades dos serviços distritais, nomeadamente:
- a) despachar com os directores dos serviços distritais;
 - b) proceder ao acompanhamento, verificação e decisão sobre aspectos de execução de decisões do governo;
 - c) pronunciar-se sobre propostas de nomeação de chefes de serviços distritais pelo Governador Provincial;
 - d) gerir o quadro de pessoal privativo do distrito, exercendo sobre ele a competente acção disciplinar;
 - e) apresentar os projectos do plano e orçamentos do distrito;
 - f) dirigir a realização do plano e orçamento do distrito aprovados pelos órgãos competentes;
 - g) aplicar e fazer aplicar as leis, regulamentos e outros actos administrativos, supervisionando o funcionamento de todos os serviços estatais do distrito;
 - h) fazer executar as obras públicas previstas no plano e orçamento do Estado, de acordo com as orientações ou instruções do Governo Provincial;
 - i) conceder licenças para actividades com fins económicos e sociais na área do distrito, com observância dos limites das competências conferidas a outros órgãos;
 - j) mandar levantar os autos de transgressão e decidir em conformidade com as leis e regulamentos da administração pública;
 - k) tomar providências e emitir as instruções adequadas ao comandante distrital da Polícia da República de Moçambique;
 - l) determinar e coordenar medidas preventivas ou de socorro em casos de eminência ou ocorrência de acidente grave ou calamidade, mobilizando e instruindo os serviços de defesa civil públicos ou privados, em particular militares e paramilitares;
 - m) praticar actos administrativos ou tomar outras decisões indispensáveis, sempre que circunstâncias excepcionais urgentes de interesse público o exijam, devendo solicitar logo que seja possível a ratificação pelo órgão normalmente competente;
 - n) exercer outras competências atribuídas por lei.

3. Os actos administrativos do Administrador Distrital, quando executórios, tomam a forma de despacho; quando sejam instruções genéricas para os serviços do Estado do mesmo e de escalões inferiores tomam a forma de circular; uns e outros são comunicados especificamente aos interessados e publicados na ordem de serviço ou segundo as práticas habituais.

ARTIGO 36

(Governo Distrital)

O Governo Distrital é, no respectivo distrito, o órgão local do Estado encarregado de realizar o programa do governo e o plano económico e social, com poderes de decisão, execução e controlo das actividades previstas.

ARTIGO 37

(Composição do Governo Distrital)

O Governo Distrital tem a seguinte composição:

- a) Administrador Distrital;
- b) Secretário Permanente Distrital;
- c) directores de serviços distritais.

ARTIGO 38

(Funcionamento do Governo Distrital)

1. O Governo Distrital tem sessões ordinárias e extraordinárias.
2. As sessões ordinárias realizam-se uma vez por mês e as extraordinárias, sempre que há conveniência do serviço.
3. As sessões do Governo Distrital são convocadas e dirigidas pelo Administrador Distrital.

ARTIGO 39

(Competência do Governo Distrital)

1. Compete ao Governo Distrital:

- a) aprovar o seu desenvolvimento de funcionamento interno;
- b) aprovar as propostas do plano de desenvolvimento, plano de actividades e do orçamento do distrito;
- c) aprovar o balanço e conta de execução do orçamento distrital e submeter aos órgãos competentes;
- d) aprovar os relatórios de balanço da execução dos planos de desenvolvimento local, incluindo os referentes aos planos de actividades;
- e) aprovar as propostas do plano de estrutura, do ordenamento do território, compreendendo zonas ecológicas e outras áreas de protecção;
- f) estabelecer as reservas distritais de terra;
- g) elaborar propostas sobre a definição e estabelecimento de zonas protegidas, submetendo-as às entidades competentes;
- h) aprovar e executar programas de fomento de actividades de manutenção, protecção e reconstituintes do meio ambiente;
- i) aprovar e incentivar programas de aplicação de energia alternativa à energia lenhosa e de carvão vegetal;
- j) definir o modo e os meios de recolha, transporte, depósito e tratamento de resíduos sólidos, em especial os dos hospitais e outros tóxicos;
- k) prestar serviços e realizar investimentos de interesse público, financiados total ou parcialmente pela recuperação dos custos; nomeadamente cemitérios

públicos, mercados e feiras, matadouros, reflorestamento, plantio e conservação de árvores de sombra, construção e manutenção de ruas nas zonas urbanas e de estradas nas zonas rurais, abastecimento de água, remoção, recolha, transporte, depósito e tratamento de resíduos sólidos, incluindo os dos hospitais e tóxicos, limpeza pública, produção e distribuição de energia eléctrica, iluminação pública e jardins, campos de jogos e outros parques públicos;

- l) fixar as taxas e tarifas de receitas não fiscais, conforme as competências atribuídas por lei e zelar pela cobrança das receitas fiscais e não fiscais do Estado na sua área de competência;
- m) promover e apoiar as iniciativas de desenvolvimento local com a participação das comunidades e dos cidadãos na solução dos seus problemas;
- n) elaborar propostas e pareceres sobre acções ou programas de promoção e apoio à actividade económica no distrito, submetendo-os a decisão das instituições ou entidades competentes;
- o) criar condições visando garantir a segurança alimentar no território sob sua jurisdição, em estreita colaboração com as instituições vocacionadas para a matéria;
- p) realizar acções de prevenção, protecção e defesa civil da população, mormente na eminência ou durante a ocorrência de calamidades naturais, em colaboração com as forças de defesa e segurança estacionadas no distrito, e com a sociedade civil.

ARTIGO 40

(Aparelho do Estado no distrito)

O aparelho do Estado ao nível do distrito tem a seguinte composição:

- a) Secretaria Distrital;
- b) Gabinete do Administrador Distrital;
- c) serviços distritais.

ARTIGO 41

(Secretaria Distrital)

1. A Secretaria Distrital tem as seguintes funções:

- a) garantir a assistência técnica e administrativa necessária ao funcionamento do Governo Distrital;
- b) assegurar o acompanhamento e controlo da execução das decisões do Governo Distrital;
- c) realizar as demais funções de gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros do Governo Distrital e das áreas da função pública e da administração local do Estado.

2. A Secretaria Distrital é dirigida pelo Secretário Permanente Distrital.

3. O Secretário Permanente Distrital é nomeado pelo Governador Provincial ouvido ou por proposta do Administrador Distrital.

ARTIGO 42

(Gabinete do Administrador Distrital)

1. É função do gabinete do Administrador Distrital executar as tarefas de carácter organizativa, técnico ou protocolar, de apoio ao Administrador Distrital.

2. O Gabinete do Administrador Distrital é dirigido por um chefe do gabinete.

ARTIGO 43

(Serviços distritais)

1. Os serviços distritais garantem, sob direcção dos respectivos directores:

- a) a execução de programas e planos definidos pelos órgãos do Estado de escalão superior;
- b) a orientação e apoio às unidades económicas e sociais dos respectivos sectores de actividade.

2. A criação dos serviços distritais é da competência do Governador Provincial, dependendo das necessidades, potencialidades e capacidades de desenvolvimento económico social e cultural de cada distrito.

3. As funções, organização e competências específicas dos serviços distritais são estabelecidos pelo respectivo estatuto orgânico.

ARTIGO 44

(Directores de serviços distritais)

Os directores de serviços distritais subordinam-se ao Administrador Distrital, sem prejuízo da orientação técnica e metodológica dos órgãos do aparelho do Estado de escalão superior que superintendem nos respectivos sectores, áreas ou ramos de actividades.

SECÇÃO III

Órgãos de posto administrativo

ARTIGO 45

(Designação)

O órgão do posto administrativo é o Chefe do Posto Administrativo.

ARTIGO 46

(Chefe do Posto Administrativo)

1. O Chefe do Posto Administrativo é o dirigente superior da administração central do Estado no território do respectivo posto administrativo, e subordina-se ao Administrador Distrital.

2. O Chefe do Posto Administrativo é o representante da administração central do Estado no território do respectivo posto administrativo.

3. O Chefe do Posto Administrativo assegura a ligação entre as autoridades administrativas do Estado e as comunidades locais.

4. Nas suas funções, o Chefe do Posto Administrativo é apoiado por uma secretaria administrativa.

5. O Chefe do Posto Administrativo é nomeado pelo ministro que superintende na função pública e administração local do Estado, ouvido ou por proposta do Governador Provincial.

6. O Ministro que superintende na administração local do Estado pode delegar a competência referida no número anterior no Governador Provincial.

7. Nos impedimentos ou ausências do Chefe do Posto Administrativo por um período de tempo igual ou superior a 30 dias, o seu substituto é nomeado pelo ministro que superintende na função pública e administração local do Estado, ouvido ou por proposta do Governador Provincial.

8. Quando o impedimento ou ausência for inferior a 30 dias, o substituto do Chefe do Posto Administrativo é designado pelo Administrador Distrital.

ARTIGO 47

(Competência do Chefe do Posto Administrativo)

São competências do Chefe do Posto Administrativo:

- a) promover e organizar a participação das comunidades locais, na solução dos problemas locais;
- b) zelar pela manutenção da ordem e tranquilidade públicas no respectivo território;
- c) promover o desenvolvimento de actividades económicas, sociais e culturais, estimulando a ocupação de todos os cidadãos capazes, priorizando as camadas mais vulneráveis;
- d) assegurar a análise das reclamações e sugestões dos cidadãos, dando soluções àquelas que são da sua competência e remeter as que não sejam para os níveis competentes;
- e) fazer reuniões públicas sempre que for necessário para dar informações, auscultar as comunidades locais sobre a vida destas, recolher sugestões sobre o funcionamento da administração e promover a educação cívica;
- f) prestar contas de execução das tarefas emanadas dos órgãos de escalões superiores.

SECÇÃO IV

Órgão da localidade

ARTIGO 48

(Designação)

O órgão da localidade é o Chefe de Localidade.

ARTIGO 49

(Chefe de Localidade)

1. O Chefe de Localidade é, na respectiva localidade, o representante da autoridade central da administração pública do Estado e subordina-se ao Chefe do Posto Administrativo.

2. O Chefe de Localidade é nomeado pelo Governador Provincial, ouvido ou por proposta do Administrador Distrital.

3. Na realização das suas funções o Chefe de Localidade é apoiado por uma secretaria da administração.

4. Nos impedimentos ou ausências do Chefe de Localidade por período de tempo igual ou superior a 30 dias, o seu substituto é nomeado pelo Governador Provincial.

5. Quando o impedimento ou ausência for inferior a 30 dias, o substituto do Chefe de Localidade é designado pelo Administrador Distrital.

ARTIGO 50

(Competências do Chefe de Localidade)

1. Compete ao Chefe de Localidade:

- a) promover as acções de desenvolvimento económico, social e cultural da localidade, de acordo com o plano económico e social do governo;
- b) mobilizar e organizar a participação da comunidade local na resolução dos problemas sociais da respectiva localidade.

CAPÍTULO IV

Disposições financeiras

ARTIGO 51

(Regime financeiro)

O regime financeiro dos órgãos locais do Estado no que concerne à programação, gestão, execução e controlo interno do Orçamento do Estado, é o constante da lei que estabelece o Sistema da Administração Financeira do Estado e respectiva regulamentação.

ARTIGO 52

(Orçamento)

1. Os órgãos locais do Estado de escalões provincial e distrital são dotados de orçamento próprios.

2. O orçamento dos órgãos locais do Estado prevê receitas e fixa despesas a realizar num determinado exercício económico.

3. As dotações orçamentais para o posto administrativo e localidade são estabelecidos no orçamento do Governo Distrital.

ARTIGO 53

(Orçamento do Governo Provincial)

1. O Governo Provincial submete aos órgãos locais competentes do Subsistema do Orçamento do Estado, a proposta do orçamento da província nos prazos legalmente estabelecidos.

2. O Governo Provincial deve realizar a programação e gestão do seu orçamento sob supervisão do órgão do Estado que superintende a área do plano e finanças.

3. Na preparação e elaboração anual da proposta do orçamento, o governo da província deve considerar toda a planificação delineada de âmbito central e provincial.

ARTIGO 54

(Orçamento do Governo Distrital)

1. O Governo Distrital submete aos órgãos competentes do Subsistema do Orçamento do Estado, a proposta do orçamento nos prazos legalmente estabelecidos.

2. O Governo Distrital realiza a programação e gestão do seu orçamento sob supervisão do órgão do Estado que superintende a área do plano e finanças ao nível local.

3. Na preparação e elaboração anual da proposta do orçamento, o Governo Distrital considera toda a planificação delineada do âmbito central, provincial e o plano de desenvolvimento distrital.

ARTIGO 55

(Receitas dos órgãos locais do Estado)

1. As receitas dos governos provinciais e distritais são compostas de dotações do Orçamento do Estado e das taxas e licenças.

2. As dotações aos órgãos locais do Estado são definidas em cada exercício económico na lei orçamental.

3. As taxas e licenças são estabelecidas pelo Conselho de Ministros, que regulamenta sobre a respectiva competência dos órgãos locais do Estado em matéria de fixação e revisão.

ARTIGO 56

(Despesas dos órgãos locais do Estado)

Os governos provinciais e distritais realizam despesas em conformidade com os orçamentos aprovados e sob supervisão do órgão do Estado que superintende a área do plano e finanças.

CAPÍTULO V

Disposições finais

ARTIGO 57

(Revogação)

São revogadas as Leis n.º 5/78 e 7/78, de 22 de Abril, e todas as demais disposições legais que contrariem as da presente Lei.

ARTIGO 58

(Competência regulamentar)

Compete ao Conselho de Ministros regulamentar esta Lei, até seis meses a contar da data da sua publicação.

ARTIGO 59

(Entrada em vigor)

A presente Lei entra em vigor noventa dias após a sua publicação.

Aprovada pela Assembleia da República aos 9 de Abril de 2003.

O Presidente da Assembleia da República, *Eduardo Joaquim Mulémbwè*.

Promulgada em 19 de Maio de 2003.

Publique-se.

O Presidente da República, JOAQUIM ALBERTO CHISSANO.

6. ANEXO: MAPA DO DISTRITO

Distâncias entre as comunidades e a sede da Salama em Ribãué

