



FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
MESTRADO EM SOCIOLOGIA DO DESENVOLVIMENTO

**“Lado Perverso da Governação Local”:**

Analisando a Influência das Relações Sociais no Desenvolvimento da Vila Autárquica  
de Alto Molocué, Zambézia

Lucas Ramos Castro

Maputo, Abril de 2022



FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
MESTRADO EM SOCIOLOGIA DO DESENVOLVIMENTO

**“Lado Perverso da Governação Local”:**

Analisando a Influência das Relações Sociais no Desenvolvimento da Vila Autárquica de Alto  
Molocué, Zambézia

Dissertação apresentada ao Departamento de Sociologia da  
Faculdade de Letras e Ciências Sociais da UEM, como  
requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em  
Sociologia do Desenvolvimento

**Júri**

<b>Supervisor:</b>	<b>Presidente:</b>	<b>Arguente:</b>
_____ (Prof. Doutor Orlando Nipassa)	_____ (Dr. Baltazar Muianga, PhD)	_____ (Prof. Doutor Salvador Forquilha)

Lucas Ramos Castro

Maputo, Abril de 2022

## DECLARAÇÃO DE HONRA

Eu, **Lucas Ramos Castro**, declaro por minha honra que esta dissertação que submeto à Universidade Eduardo Mondlane, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Sociologia do Desenvolvimento, nunca foi apresentada para a obtenção de qualquer outro grau académico. Seus resultados são fruto da minha investigação pessoal e independente, tendo indicado no texto e na bibliografia as fontes que utilizei.

Maputo, Abril de 2022

---

(Lucas Ramos Castro)

## **DEDICATÓRIA**

Todo esforço empreendido nesta dissertação é dedicado à família Mpepe e, em especial, à minha filha primogénita, Hámina de Lucas Castro. Que este trabalho sirva como legado e fonte de inspiração.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Senhor do Altíssimo, pela saúde, inteligência e sabedoria que me tem proporcionado de forma incondicionada e pela protecção em tudo quanto tenho passado.

Ao meu supervisor, Prof. Doutor Orlando Nipassa, pela sábia atenção quando das aulas e na elaboração desta dissertação.

Ao meu presidente de mesa de júri, Dr. Baltazar Muianga, PhD, pelo seu contínuo encorajamento e apoio, sempre que necessário.

Ao meu arguente, Prof. Doutor Salvador Forquilha, pela leitura crítica do trabalho e sugestões para reflexão. Marcou-me a pergunta reflexiva que colocou-me: “será que Moçambique precisa mesmo de descentralização?”. Espero poder investigar mais para responder-lhe.

Aos coordenadores do programa UEM-Suécia 2017-2022, em especial aos representantes do Subprograma “Democracia Municipal e desenvolvimento Local: Governação e Descentralização” por me concederem a valiosa bolsa completa de estudos. A senhora Natércia, devo-lhe muitos agradecimentos.

Aos funcionários do Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué, membros do órgão executivo e deliberativo e, com particular gratidão, ao senhor Paulo Maurício Cumaquela, por facilitar a minha inserção e acompanhamento na recolha de dados.

Ao brilhante corpo docente e colegas do MSD-2019, pela vossa força e acompanhamento na e fora da sala de aula. Saudades das nossas “*Rambóias!*”. Em especial ao Ruby Muinde, ao Joaquim Tovele, ao Tenarde Cossoma, ao Mateus Mosse, ao Elísio Manjate, a Catija Maivasse, a Leonilde Chiulele, a Margarida Flávia, a Liesse Aissa, ao Dércio Machavate, a Rosa Langa, a Rahima Mujaga, a Alzira Guilengue, a Sandra Mapilele, ao Aurel King, a Áurea Amada, ao Dilson Mabjaia, ao Hercílio Ndlate, a Dulce Sambo, e tantos outros colegas.

Agradeço a família Mpepe, aos amigos e, em especial, a dona de mim, Amélia Muchate, pela paciência, encorajamento, correcções e acompanhamento contínuo em cada passo da minha vida social e académica. Sempre me disse que “*Em frente era o caminho certo!*”.

## EPÍGRAFE

*“Teu milho está maduro hoje; o meu estará amanhã. É vantajoso para nós dois que eu te ajude a colhê-lo hoje e que tu me ajudes amanhã. Não tenho amizade por ti e sei que também não tens por mim. Portanto, não farei nenhum esforço em teu favor; e sei que se eu te ajudar, esperando alguma retribuição, certamente me decepcionarei, pois não poderei contar com tua gratidão. Então, deixo de ajudar-te; e tu me pagas na mesma moeda. As estações mudam; e nós dois perdemos nossas colheitas por falta de confiança mútua”.*

(David Hume)

## RESUMO

A dissertação analisa a influência do relacionamento entre membros do órgão deliberativo e executivo no desenvolvimento local da autarquia, onde a oposição tem maior número de deputados em relação à Frelimo. Problematizando o argumento que considera a descentralização como condição *sine qua non* do desenvolvimento local, defende-se que este é condicionado por três elementos: confiança mútua, cooperação recíproca e participação cívica. O trabalho de campo efectuou-se na Autarquia de Alto Molocué, entre Julho a Agosto de 2020. A partir da pesquisa qualitativa foram entrevistados, individualmente, 03 membros do órgão executivo e 06 membros do órgão deliberativo eleitos em 2018; houve 11 conversas informais com vendedores do mercado central e foram observados alguns projectos realizados desde o primeiro mandato ao actual. A análise de dados, a partir da teoria de capital social (entendido como sendo impulso para que haja confiança mútua; cooperação recíproca e participação cívica e inclusiva nos processos de tomada de decisão), evidenciou: (i) falta de confiança mútua entre deputados da Renamo e do MDM com os deputados da Frelimo, motivada pelos conflitos de “disciplina partidária” e pela agressão física sofrida por um dos deputados da oposição no ano de 2019; (ii) falta de cooperação entre membros do órgão deliberativo e do executivo, motivada pela reprovação da primeira conta-gerência em 2019; e (iii) ausência de grupos autónomos localmente constituídos e engajados nos processos de tomada de decisão. As conclusões sugerem a validação da hipótese que considera o capital social como sendo condicionante do desenvolvimento local da Autarquia de Alto Molocué.

**Palavras-chave:** Autarquia de Alto Molocué; Capital Social; Desenvolvimento Local;

## **ABSTRACT**

The dissertation analyzes the influence of the relationship between members of the deliberative and executive body on the local development of the municipality where the opposition has a greater number of deputies in relation to Frelimo. Problematizing the argument that considers decentralization as a *sine qua non* condition of local development, it is advocated that it is conditioned by three elements: mutual trust, reciprocal cooperation and civic participation. The field research took place in the Municipality of Alto Molocué, between July and August 2020. Based on the qualitative research, 03 members of the executive body and 06 members of the deliberative body elected in 2018 were individually interviewed; there have been 11 informal conversations with central market vendors and some projects that were carried out from the first to the current mandates have been checked. Data analysis, based on the theory of social capital (understood as being an impulse for mutual trust; reciprocal cooperation and civic and inclusive participation in decision-making processes), showed: (i) lack of mutual trust between Members of Renamo and MDM with Frelimo members, motivated by “party discipline” and physical aggression suffered by one of the opposition members in 2019; (ii) lack of cooperation between members of the deliberative body and the executive, motivated by the failure in the approval of the first management account in 2019; and (iii) absence of autonomous groups locally constituted and engaged in decision-making processes. The conclusions suggest the validation of the hypothesis that considers social capital as conditioning of the local development of the Municipality of Alto Molocué.

**Keywords:** Municipality of Alto Molocué; Social Capital; Local Development

## **ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS**

**AM:** Assembleia Municipal

**ANE:** Administração Nacional de Estradas

**BM:** Banco Mundial

**CACEFU:** Centro de Preparação de Alunos em Aulas Extracurriculares

**CC:** Conselho Constitucional

**CFM:** Caminhos-de-Ferro de Moçambique

**CI:** Conversa Informal

**CM:** Conselho Municipal

**CMVAM:** Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué

**CPLP:** Comunidade de Países falantes da Língua Portuguesa

**CRM:** Constituição da República de Moçambique

**DS:** Departamento de Sociologia

**EI:** Entrevista Individual

**EN1:** Estrada Nacional Número 1

**EP1/2:** Ensino do Primeiro ou do Segundo Grau

**ESG:** Ensino Secundário Geral

**FCA:** Fundo de Compensação Autárquica

**FDD:** Fundo de Desenvolvimento Distrital

**FLCS:** Faculdade de Letras e Ciências Sociais

**FRELIMO:** Frente de Libertação de Moçambique

**IDH:** Índice de Desenvolvimento Humano

**IFP:** Instituto de Formação de Professores

**INE:** Instituto Nacional de Estatística

**MAM:** Mesa da Assembleia Municipal

**MASC:** Mecanismo de Apoio à Sociedade Civil

**MDM:** Movimento Democrático de Moçambique

**MUN:** Município

**OGE:** Orçamento Geral do Estado

**OJM:** Organização da Juventude Moçambicana

**OMR:** Observatório do Meio Rural

**NMA:** Núcleo de Mulheres Autarcas

**OLE:** Órgãos Locais do Estado

**PAM:** Presidente da Assembleia Municipal

**PARPA:** Plano de Acção para Redução da Pobreza Absoluta

**PCM:** Presidente do Conselho Municipal

**PESOS:** Plano Económico, Social e Orçamental

**PNUD:** Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**PQA:** Plano Quinquenal Autárquico

**PRES:** Programa de Reabilitação Económica e Social

**PROL:** Programa de Reforma dos Órgãos Locais

**RENAMO:** Resistência Nacional de Moçambique

**SADC:** Comunidade para Desenvolvimento da África Austral

**SAM:** Secretário da Assembleia Municipal

**UEM:** Universidade Eduardo Mondlane

**VPAM:** Vice-Presidente da Assembleia Municipal

## ÍNDICE

DECLARAÇÃO DE HONRA.....	iii
DEDICATÓRIA .....	iv
AGRADECIMENTOS .....	v
EPIGRAFE .....	vi
RESUMO.....	vii
ABSTRACT.....	viii
ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS .....	ix
Introdução .....	5
Objectivo geral:.....	8
Objectivos específicos: .....	8
Estrutura da Dissertação .....	9
CAPÍTULO I: ESTADO DE ARTE DA DESCENTRALIZAÇÃO E GOVERNAÇÃO .....	10
1. Génese da Descentralização.....	10
1.1. Tipologias de Descentralização .....	11
1.1.1. Descentralização política .....	12
1.1.2. Descentralização administrativa .....	12
1.1.3. Descentralização fiscal.....	13
1.1.4. Descentralização económica ou de mercado .....	13
1.2. Do Gradualismo Geográfico ao Funcional .....	14
1.3. Governação Local em Moçambique .....	18
1.3.1. Estrutura orgânica das autarquias .....	23
1.3.2. Assembleia Municipal (AM) .....	24
1.3.3. Mesa da Assembleia Municipal (MAM) .....	25
1.3.4. Substituições na MAM .....	25

1.3.5.Alteração da AM.....	26
1.3.6.Secção ordinária e extraordinária da AM .....	26
1.4.Conselho Municipal (CM) .....	27
1.5.Modelo de Governação Municipal: Regime Presidencial .....	28
1.5.1. Presidencialismo municipal e a separação de funções.....	28
1.5.2. Colaboração do executivo e deliberativo.....	29
1.5.3.Áreas de actuação dos Municípios.....	29
1.6.Problema de Pesquisa .....	30
1.6.1.Pergunta de partida: .....	32
1.6.2.Hipótese de pesquisa:.....	33
1.6.3.Justificando a hipótese .....	33
1.6.4.Linhas de análise:.....	33
<b>CAPÍTULO II: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL .....</b>	<b>34</b>
2.1.Teoria de base: Capital Social.....	34
2.2. Enquadramento Conceptual .....	37
2.2.1.Desenvolvimento local.....	37
2.2.2.Confiança .....	38
2.2.3.Participação cívica .....	39
2.3. Modelo de Análise .....	40
<b>CAPÍTULO III: METODOLOGIA .....</b>	<b>41</b>
3.1.Natureza da Pesquisa .....	41
3.2.Técnicas de Recolha de Dados .....	41
3.3.População e Amostra .....	42
3.4.Trabalho de Campo.....	44
3.5.Técnica de Análise de Dados.....	44

3.6.Princípios Éticos na Pesquisa.....	45
CAPÍTULO IV: ANÁLISE DE DADOS E DISCUSSÃO DE RESULTADOS .....	46
4.1.Sociogénese da Autarquia de Alto Molocué.....	46
4.1.1.Estrutura orgânica do CMVAM e da AM.....	52
4.2.Perfil dos Membros do Órgão Executivo e Deliberativo.....	53
4.3.Contexto Institucional da Autarquia de Alto Molocué .....	55
4.3.1.Do ambiente às condições de trabalho.....	55
4.3.2.“Lado perverso da governação local” .....	56
4.4.Participação Cívica dos Municípes .....	59
4.4.1.Órgão consultivo local e consulta comunitária.....	60
4.4.2.Grupos autónomos e localmente constituídos.....	62
4.5.Desafios da Autarquia de Alto Molocué.....	63
4.5.1.Desafios geográficos.....	64
4.5.2.Desafios da acção humana .....	64
4.5.3.Além dos desafios geográficos e humanos .....	66
Considerações Finais .....	68
Referências Bibliográficas .....	70
LEIS E DOCUMENTOS .....	77
RELATÓRIOS.....	78
<b>Anexos</b> .....	79
CONSENTIMENTO INFORMADO .....	81
GUIÃO DE ENTREVISTA.....	83
TERMOS DE REFERÊNCIA – MISSÃO .....	85
PLANO DAS ACTIVIDADES DECORRENTES NO TRABALHO DE CAMPO .....	86
CREDENCIAL .....	88

## **ÍNDICE DE TABELAS**

Tabela 1: Tendência de Voto nas Eleições Gerais e Resultados das Eleições Municipais.....	17
Tabela 2: Total de Cidades e Vilas Municipais de Moçambique .....	22
Tabela 3: Perfil Sociodemográfico dos Entrevistados .....	43

## **ÍNDICE DE FIGURAS**

Figura 1: Dimensões da descentralização .....	14
Figura 2: Governação Local em Moçambique.....	24

## **ÍNDICE DE IMAGENS**

Imagem 1: Mercado Central Formal.....	49
Imagem 2: Escola Primária Construída pelo CMVAM.....	50
Imagem 3: Casa Mortuária e Posto de Saúde construídos pelo CMVAM .....	51
Imagem 4: Viatura e Tractor na Recolha de Lixo.....	51
Imagem 5: Edifício do Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué .....	55
Imagem 6: Lixo Acumulado no Mercado Central .....	65

## Introdução

A presente dissertação analisa se o relacionamento entre membros do órgão deliberativo e executivo influencia o desenvolvimento local das autarquias onde a oposição tem maior número de deputados em relação à Frelimo. O desenvolvimento local constitui objecto de estudo desta dissertação por duas razões. A primeira razão prende-se ao discurso que confere a devolução de poderes às entidades locais como sendo marco importante para a melhoria das condições de vida da população. Os defensores<sup>1</sup> deste discurso sustentam que, se as decisões forem tomadas ao nível de base, maior será a inclusão da comunidade na elaboração e gestão de políticas que visam combater a pobreza.

A segunda razão questiona a eficácia do modelo adoptado para a devolução de poderes às entidades locais. Isto porque, apesar do rápido crescimento da economia associada com a contínua descoberta de recursos naturais<sup>2</sup>, Moçambique continua sendo um dos países mais pobres do mundo, com 46% dos moçambicanos vivendo abaixo da linha de pobreza (PNUD, 2019). Ademais, os resultados da pesquisa feita pelo OMR (2021) sugerem que nas zonas rurais o fenómeno da pobreza é generalizado. Somente um pequeno grupo de famílias obtém rendimentos e consumos acima da linha de pobreza internacional de 1,9 USD/dia. Constata-se um reduzido acesso em tecnologias agrícolas, praticamente limitadas à utilização de enxadas, e há privações em quase todos indicadores: acesso a água potável e saneamento, electricidade, saúde, educação, condições habitacionais e posse de bens duráveis.

---

<sup>1</sup> Sobre este aspecto vide o artigo de Guambe, J. (1996); Lei n.º 3/94 Aprova o quadro institucional dos distritos municipais, B.R., 13 de Setembro de 1994, 2.º Suplemento, I Série - N.º 37; Lei n.º 2/97 Aprova o quadro jurídico para implementação das autarquias locais, B.R., 18 de Fevereiro de 1997, 2.º Suplemento, I Série – N.º 7; Lei n.º 11/97: Define e estabelece o regime jurídico-legal das finanças e do património das autarquias, B.R., 31 de Maio de 1997, 4.º Suplemento, I Série – N.º 22; Lei n.º 7/97: Estabelece o regime jurídico da tutela administrativa do Estado a que estão sujeitas as autarquias locais, B.R., 31 de Maio de 1997, 4.º Suplemento, I Série – N.º 22; Lei n.º 9/97: Define o estatuto dos titulares e dos membros dos órgãos das autarquias locais, B.R., 31 de Maio de 1997, 4.º Suplemento, I Série – N.º 22; Lei n.º 10/97: Cria municípios de cidades e vilas em algumas circunscrições territoriais, B.R., 31 de Maio de 1997, 4.º Suplemento, I Série – N.º 22; Lei n.º 6/97: Estabelece o quadro jurídico-legal para a realização das eleições dos órgãos das autarquias, B.R., 31 de Maio de 1997, 4.º Suplemento, I Série – N.º 22; Lei n.º 5/97: Institucionaliza o recenseamento eleitoral sistemático para a realização de eleições e referendos, B.R., 31 de Maio de 1997, 4.º Suplemento, I Série – N.º 22.

<sup>2</sup> Moçambique possui 90% de terras aráveis; bacias hidrográficas ainda por explorar; extensão litoral superior a 2.700km; posse de reservas de carvão e gás natural; potencial energético medido a 12.500MW; a possibilidade de se posicionar como um *player* turístico da África Austral (SADC, 2014). Contudo, com o surgimento das dívidas ocultas, em 2016, a queda de preços dos principais *commodities* e o conflito armado entre forças militares residuais da Renamo e as Forças de Defesa de Moçambique, o país assistiu a sucessivas quedas das taxas de crescimento económico de 7,8%, no período entre 2001 a 2014 para uma média anual de 4,7%, no período entre 2015 a 2017 (OMR, 2021).

Nesta perspectiva, pesquisas científicas salientam que desde os primórdios do multipartidarismo, muitas das estratégias de desenvolvimento adoptadas para o combate da pobreza em Moçambique, nomeadamente: Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES); Plano de Acção para à Redução da Pobreza Absoluta (PARPA I e II); Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD); Agenda 2025; entre outras, em termos práticos, tornaram-se “obsoletos”, isto é, não combateram a pobreza que fustiga o quotidiano dos moçambicanos (Forquilha, 2010; Cistac, 2012; Weimer, 2012; Sambo, 2013; Rocha *et al.*, 2015; Zaqueu, 2015; Filipe, 2019).

Os estudiosos do desenvolvimento local identificam vários factores que concorrem para que estas estratégias não surtam efeitos esperados no quotidiano dos moçambicanos. Entre os quais, sublinham a incongruência entre os interesses locais e os desígnios nacionais; a monopolização do poder político; os conflitos político-partidários; a amorfa participação cívica dos munícipes; a falta de clareza e a desigualdade na transferência de fundos de compensação autárquica; a fraca capacidade técnica e humana dos gestores públicos e a politização da monitoria e fiscalização das autarquias (Macuane, 2003; 2007; Forquilha, 2017; Zaqueu, 2015; Filipe, 2019; Nipassa, 2021).

Para contornar a falta de coerência entre a governação local e o desenvolvimento local, Roa e Barros (2013) sugerem que os mecanismos de articulação entre os actores sociais envolvidos com o desenvolvimento local precisam de ancorarem-se em práticas participativas. De igual modo, Rosas e Cândido (2008) sugerem a necessidade de criação de mecanismos que possibilitem a participação mais directa da comunidade na formulação, no detalhamento e na implementação das políticas públicas dentro do princípio de que existe uma relação directa entre o desenvolvimento local e a participação da sociedade civil. Contudo, o argumento que se levanta nesta dissertação prende-se à tese de Nipassa (2016:27) que advoga ser oportuno inculcar a “ética de responsabilidade alicerçada no respeito mútuo” aos actores sociais comprometidos com o desenvolvimento local, de modo que possam elaborar políticas que vão de encontro com as necessidades dos munícipes.

Desta forma, esta dissertação analisa a influência do relacionamento entre membros das autarquias no desenvolvimento local. A análise prende-se à teoria do capital social defendido por Robert Putnam (1996). Para este teórico, o desenvolvimento local resulta “da confiança, da coesão social, do civismo, dos pleitos e projectos conjuntos que facilitam a cooperação para o benefício mútuo em uma sociedade (p. 15)”. Consubstanciando, Rosas e Cândido (2008) aludem que as regiões e localidades com maiores níveis de capital social oferecem melhores condições

para a implementação e viabilização de projectos sociais que, por sua vez, impulsionam o desenvolvimento (local).

Com base na teoria do capital social percebe-se que o desenvolvimento local acontece quando as relações sociais entre os representantes do poder executivo e deliberativo são “horizontais”. Isto é, quando há concordância nas decisões tomadas e executadas, independentemente do sentimento pessoal ou do partido político que tomou decisão. Por outro lado, percebe-se que é importante que os munícipes, representados em organizações, associações, núcleos ou sindicatos, participem activamente nos espaços de tomada de decisão, e suas opiniões sejam tomadas em consideração tendo em conta a relevância e abrangência de cada opinião.

Ao condicionar o desenvolvimento local às relações sociais não são ignoradas as explicações *macroestruturais* que referem que este tem a ver com a falta de alternância política ou a falta de cooperação intermunicipal (Bilério, 2007; António 2020). Porém, propõe-se outra perspectiva *microsocial*, isto é, que olha o desenvolvimento local a partir das relações sociais estabelecidas nas autarquias, sobretudo, aquelas onde a oposição tem maior número de deputados em relação à Frelimo. Contudo, está-se ciente de que, as relações sociais dominantes no campo político moçambicano não estão isentas de quaisquer tipos de conflitos ou enviesamento (Zaqueu, 2014; Rosário, 2011; António, 2020).

A pesquisa foi feita na Autarquia de Alto Molocué, localizada na Zona Norte da Província da Zambézia. A escolha deste local justificou-se pelo facto de, nas eleições autárquicas de 2018, a oposição obteve maior número de assentos (11 deputados) no órgão deliberativo. Ou seja, apesar do partido Frelimo estar a governar a Autarquia de Alto Molocué, o total dos deputados da Renamo e do MDM é superior em relação aos deputados da Frelimo. Portanto, esta diferença figura-se num dado novo capaz de impulsionar dinâmicas na governação local, visto que nas duas eleições autárquicas realizadas nos anos de 2008 e 2013, a Frelimo sempre teve maior número de membros quer órgão deliberativo assim como no executivo.

Figura-se relevante o estudo do desenvolvimento local a partir das relações sociais porque estudos anteriores focaram-se em abordagens *macroestruturais*, a saber: o crescimento económico-financeiro (Canhanga, 2009); a consolidação da democracia (Bilério, 2007) e relações de cooperação ou ajuda externa (Coelho, 2004; Machava, 2013). Conforme advoga Polidano (2001), o estudo do desenvolvimento local recorrendo abordagem *microsocial* é pontual, porque muitas

vezes, as reformas produzem resultados pouco satisfatórios, uma vez que nunca vão além porque são bloqueadas.

Igualmente, Forquilha (2007:65) refere que muitos trabalhos académicos produzidos sobre desenvolvimento local assemelham-se à lógica da descentralização vigente em Moçambique. Isto é, apenas limitaram-se na teoria e na prática tornaram-se “letra morta” porque não impulsionaram nenhuma mudança. Ainda no plano científico, a relevância deste trabalho tem a ver com o quadro teórico em uso – capital social – que olha o desenvolvimento local dando ênfase à dimensão sociocultural: confiança mútua, coesão social e participação cívica na concepção, gestão e usufruto de projectos de desenvolvimento.

No plano social, este tema pode ser relevante para os órgãos que tutelam as autarquias locais porque aborda conteúdos inerentes ao perfil dos dirigentes da autarquia e os desafios inerentes à agenda de governação municipal de Alto Molocué. Estes conteúdos podem influenciar as acções e estratégias desenhadas para a governação local não somente em Alto Molocué, mas também nas restantes autarquias moçambicanas. No plano individual, a temática em estudo é relevante porque está relacionada com a linha de pesquisa na qual me candidatei, sendo que a tónica incide na análise crítica das políticas de desenvolvimento elaboradas com vista à melhorar as condições de vida dos moçambicanos. Contudo, espera-se que, em prol do desenvolvimento do conhecimento científico, esta dissertação possa impulsionar novos debates e pesquisas científicas visando aprofundar as constatações e limitações teóricas, metodológicas e empíricas sobre o desenvolvimento local.

#### **Objectivo geral:**

- Analisar a influência das relações sociais estabelecidas entre membros do órgão deliberativo e executivo no desenvolvimento da Autarquia de Alto Molocué;

#### **Objectivos específicos:**

- Descrever o ambiente de trabalho existente entre membros do órgão deliberativo e executivo, empossados em 2019;
- Identificar grupos autónomos locais e os mecanismos de participação usados para tomada de decisão;
- Identificar os projectos executados/em andamento e os desafios que afectam a agenda de governação do órgão executivo e deliberativo;

## **Estrutura da Dissertação**

Esta dissertação está organizada em quatro capítulos divididos em secções e subsecções. No primeiro capítulo apresenta-se a revisão da literatura, onde discute-se o estado de arte da descentralização e da governação local. Sublinha-se a política do gradualismo geográfico e funcional que resultou na criação das 53 autarquias e as diferenças entre órgãos de poder local e os da administração central. Os órgãos de poder local compreendem os municípios e povoações e os órgãos da administração central compreendem o governo provincial e distrital embora a Lei n.º 1/2018, da Revisão Pontual da Constituição da República de Moçambique estabeleça um novo quadro jurídico-administrativo provincial e distrital.

No segundo capítulo é apresentado o quadro teórico e conceptual em uso nesta dissertação. Usou-se a teoria de capital social de Robert Putnam, para apreender a influência das relações sociais no desenvolvimento local. Esta teoria mostra-se relevante na medida em que aborda o desenvolvimento fora da perspectiva economicista, dando supremacia à dimensão sociocultural. Robert Putnam entende que, se as instituições governamentais abrirem espaços para que todas as esferas da sociedade, representadas em movimentos associativos ou partidos, possam participar, de igual forma, nas esferas de tomada de decisão, haverá desenvolvimento social, económico, cultural e político.

No terceiro capítulo apresenta-se a metodologia usada na elaboração desta dissertação. Em concordância com o objectivo geral pautou-se pela pesquisa qualitativa. O trabalho de campo realizou-se em 30 dias, na Autarquia de Alto Molocué, província da Zambézia. Os dados das entrevistas individuais foram gravados em áudio, transcritos no Microsoft Word 2010 e analisados a partir da técnica de análise de conteúdo. Além das entrevistas individuais, também foram feitas 11 conversas informais com os vendedores do Mercado Central de Alto Molocué e observados alguns projectos realizados na Autarquia de Alto Molocué, desde o primeiro mandato.

No quarto e último capítulo é feita a análise e interpretação de dados. De forma geral, a análise de dados evidência que: há falta de confiança mútua entre deputados da oposição e deputados da Frelimo; há falta de cooperação recíproca entre o órgão deliberativo e o executivo e há ausência de grupos autónomos localmente constituídos que participam activamente nos espaços de tomada de decisões. As conclusões sugerem a validação da hipótese que considera o capital social como sendo condicionante do desenvolvimento local da Autarquia de Alto Molocué.

# CAPÍTULO I: ESTADO DE ARTE DA DESCENTRALIZAÇÃO E GOVERNAÇÃO LOCAL

Este capítulo apresenta o estado de arte da descentralização e governação local em Moçambique. Procura explorar a génese da descentralização e suas tipologias, assim como a governação local e o modelo adoptado em Moçambique.

## 1. Génese da Descentralização

De acordo com Zaqueu (2015), a descentralização é o modelo de governação que vem sendo implantado desde o século XX. A sua inserção veio reduzir, de forma significativa, o poder do Estado centralizador na sua intervenção, permitindo que os governos locais tenham espaços de actuação (Zaqueu, 2015 citando Watts, 1999). Por outro lado, refere-se que a descentralização permite defender e aprofundar a democracia, privilegiando a participação dos cidadãos na administração pública (Forquilha, 2007). De acordo com Forquilha (2007), o objectivo da descentralização é a diminuição do fosso entre a administração e os administrados, visto que os seus interesses serão resolvidos de forma mais célere, por causa da maior proximidade destes com a administração.

Cistac (2012) alude que esta proximidade aumenta, também, pelo facto das comunidades locais começarem a possuir um maior grau de autonomia. Por outro lado, os interesses das comunidades passam a ser geridos com maior adequação das decisões tomadas para situações concretas. Estas decisões, para além de serem tomadas por actores que conhecem o território, não têm de atravessar todos os patamares burocráticos. As decisões passam a ser tomadas a um nível mais próximo dos cidadãos. O aumento das unidades de decisão, numa perspectiva horizontal, contribui para promover a inovação e a competitividade, porque emerge uma dinâmica de concorrência entre municípios.

Neste diapasão, Bresser (1996) citado por Zaqueu (2015) caracteriza a descentralização em:

- (i) descentralização do ponto de vista político que *significa* transferir recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais;
- (ii) descentralização administrativa que ocorre através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autónomos;
- (iii) descentralização enquanto organizações com poucos níveis hierárquicos, ao invés de piramidal;
- (iv) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total;
- (v) controlo por resultados, *a posteriori*, ao invés do controlo rígido, passo a passo, dos processos administrativos;
- e (vi) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto referida (Bresser, 1996, p. 5-6).

De acordo com Abrucio (2004), a descentralização possui um destaque especial na reforma do Estado, na medida em que abarca autonomia local; a forma democrática participativa; a racionalização da provisão de serviços; a maior liberdade; a responsabilidade dos gestores públicos e desigualdades regionais, tornando-se um verdadeiro “caleidoscópio” (Zaqueu, 2015:45).

### **1.1. Tipologias de Descentralização**

Com base na literatura consultada, percebemos que não existe única maneira de tipificar a descentralização. Segundo Guimarães (2002), nas ciências económicas a descentralização é vista como o que transfere responsabilidades e actividades económicas públicas para o sector privado. No campo sociológico é vista como mecanismo de *empowerment* da sociedade civil, com o objectivo de incrementar a cidadania. E no campo da administração pública constitui uma política para se diluir o poder decisório e administrativo dentro das agências públicas centrais ou através da desconcentração, ou seja, da transferência de responsabilidade administrativa sobre os serviços básicos públicos do nível nacional para os governos regionais e locais.

Nesta óptica, a descentralização pode ser vista em duas dimensões: jurídica e político-institucional. No plano jurídico, a descentralização é entendida como a transferência de competências e de poderes entre os órgãos ou dentro do mesmo órgão, isso enquanto sujeito de imputação jurídica, vinculada à ideia de desconcentração ou delegação de funções. Na outra dimensão, a descentralização é concebida como ruptura de vínculo hierárquico preexistente, relacionando-se apenas como ideia de competência exclusiva (Guimarães, 2002). No primeiro caso, a descentralização implica a ausência de intervenção de órgão central. Enquanto, no plano político-institucional, a descentralização é concebida como desagregação de poder público, dentro de diversas modalidades que vão de simples desconcentração de actividades até a descentralização de poderes decisórios, ou melhor, consiste na passagem de poderes para à periferia (Guimarães, 2002).

Na classificação político-institucional, Guimarães (2002:20) destaca três dimensões que complementam esta acção: “a administrativa, a social e a política”. Nessa óptica, a descentralização administrativa desenvolve a ideia de delegação de poderes ou seja a transferência de competências entre as unidades na esfera do governo. Esta classificação dá a ideia de busca de eficiência no sector público, ao eliminar as intermediações burocráticas, permitindo contactos directos entre as partes envolvidas. Na dimensão social, a descentralização

consiste no envolvimento social na gestão pública. Nesta dimensão, os grupos sociais são preparados para melhor tratar, com zelo, as necessidades das comunidades. No escopo político, a descentralização é vista como uma estratégia de redistribuição do poder do Estado, do nível central para a base, como destacou Manor (1998) citado pela Zaqueu (2015).

Consubstanciando, Filipe (2019) entende que desenhar distinções entre os vários conceitos de descentralização é útil para destacar as numerosas dimensões necessárias para o seu sucesso. Nesta ordem de ideias, a autora apresenta quatro tipologias que perfazem as dimensões da descentralização: descentralização política; descentralização administrativa; descentralização fiscal; descentralização económica ou de mercado. A seguir, apresenta-se as assimetrias existentes.

### **1.1.1. Descentralização política**

A descentralização política visa dar aos cidadãos ou aos seus representantes eleitos mais poder na tomada de decisões públicas. É frequentemente associado a política pluralista e Estados representativos, mas também pode apoiar a democratização, dando aos cidadãos ou os seus representantes mais influência na formulação e implementação de políticas públicas (Forquilha, 2007; Filipe, 2019). Assim, “os defensores da descentralização política assumem que as decisões tomadas com maior participação serão melhor informadas e mais relevantes para interesses diversos da sociedade do que aquelas feitas pelas autoridades políticas nacionais, apenas” (Nipassa, 2009:20).

Filipe (2019) diz, ainda, que a descentralização política pressupõe que a selecção de representantes das jurisdições eleitorais locais permite que os cidadãos os conheçam melhor e que as autoridades eleitas compreendam as necessidades e desejos dos seus eleitores. Assim, a descentralização política exige, muitas vezes, reformas constitucionais ou estatutárias, o desenvolvimento de múltiplos partidos políticos, o fortalecimento de legislaturas, a criação de unidades políticas locais e o incentivo de grupos de interesse público eficazes.

### **1.1.2. Descentralização administrativa**

A descentralização administrativa procura redistribuir autoridade, responsabilidade e financiamento de serviços públicos entre diferentes níveis de Estados. Zaqueu (2019:35) caracteriza a descentralização administrativa como sendo “aquela que visa eliminar o ritual da burocracia”. Ao passo que, para Filipe (2019), a descentralização administrativa refere-se a transferência de responsabilidades pelo planeamento, financiamento e administração de certas

funções públicas do governo central e suas exigências para unidades de campo, níveis subordinados, autoridades públicas semiautónomas ou empresas, autoridades regionais e funcionais. Entretanto, Rondinelli (1987) citado por Zaqueu (2015) refere que existem quatro<sup>3</sup> formas de descentralização administrativa – desconcentração; delegação; devolução; transferência para instituições não-governamentais – e cada uma apresenta particularidades.

### **1.1.3. Descentralização fiscal**

A descentralização fiscal é descrita em estudos do Banco Mundial (2019) como um conjunto de regras que definem o papel e as responsabilidades entre os diferentes níveis de governação em termos de funções fiscais, nomeadamente: ciclo de planificação orçamental, execução do orçamento, geração de receitas e financiamento. Assim, a descentralização fiscal é o centro de qualquer sistema de governação local, uma vez que as suas regras definem como serão geridos os recursos e, por conseguinte, distribuídos (entre e intra governos) para a satisfação das necessidades dos cidadãos (Filipe, 2019).

### **1.1.4. Descentralização económica ou de mercado**

A descentralização económica ou de mercado consiste na transferência de responsabilidades por funções do sector público para o sector privado a partir da privatização de serviços e da desregulamentação (Filipe, 2019). A privatização visa limitar a intervenção do governo deixando ao cargo do sector privado. Ao passo que, a desregulamentação consiste na redução dos encargos normativos ou regulamentares do governo, abrindo espaço para a participação do sector privado. Assim, a privatização e a desregulamentação são acompanhadas por políticas de liberalização económica e de desenvolvimento de mercado e permitem que funções que eram primordiais ou

---

<sup>3</sup> As quatro formas de descentralização administrativa são: (i) desconcentração é a forma mais fraca da descentralização, pois consiste na transferência de responsabilidades de funcionários do governo central para actuar no nível provincial, distrital ou local sob a supervisão de ministérios de governo central. Os administradores distritais constituem um bom exemplo; (ii) delegação ocorre quando o governo central transfere responsabilidades pela tomada de decisão e administração de funções públicas para organizações semiautónomas não totalmente controladas pelo governo central, mas, em última instância, responsáveis ao mesmo. O exemplo que se aplica a este tipo tem a ver com a criação de corporações públicas, autoridades habitacionais, de transporte, etc.; (iii) devolução é um tipo de descentralização que ocorre quando o governo central transfere responsabilidades pelos serviços para os municípios que elegem os seus próprios dirigentes que irão representar os interesses de um determinado grupo geograficamente localizado. O exemplo da descentralização por devolução é a criação de municípios; (iv) transferência para instituições não-governamentais é um tipo de descentralização que é organizado em duas categorias: a) transferência de autoridade para empresas privadas e b) transferência de autoridade para organizações não-governamentais e de agricultores. Filipe (2019) refere que estas duas subcategorias de descentralização para instituições não-governamentais, geralmente envolvem a retirada total do governo do financiamento ou de prestação de serviços de extensão agrícola do sector público.

exclusivamente do governo sejam desempenhadas por empresas, grupos comunitários, cooperativas, associações voluntárias privadas e outras ONG.

**Figura 1: Dimensões da descentralização**



**Fonte:** Adaptação do autor a partir do texto de Filipe (2019).

## 1.2. Do Gradualismo Geográfico ao Funcional

De acordo com Forquilha (2007), as reformas políticas e económicas desencadeadas nos finais da década de 80, ditaram uma redefinição das relações de poder, no seio do contexto político moçambicano, cristalizadas nas reformas de descentralização. Estas reformas devem ser percebidas como sendo “os actos legais e as medidas administrativas que iniciam a transferência de responsabilidades (autoridade), recursos (humanos e financeiros), responsabilização e regras (instituições) do governo central às entidades locais” (Forquilha, 2007, citando Olowu e Wunsch, 2004:3). Forquilha (2007) alude que entendida desta forma, as reformas da descentralização são, em última análise, as reformas do Estado.

Para António (2020); Weimer e Carrilho (2017) citados por Filipe (2019), em Moçambique coexistem duas concepções e abordagens diferentes da descentralização, inscritas na Constituição

Moçambicana desde a sua alteração parcial em 1996 e na legislação específica (Lei 2/2007, 3/2004): “devolução ou descentralização democrática e desconcentração ou descentralização administrativa”. A primeira é em termos legais e em termos de política associada ao desenvolvimento dos municípios. Estes municípios são dotados de uma certa autonomia fiscal e administrativa e têm eleições regulares para os presidentes dos conselhos e assembleias municipais. Enquanto os últimos, os Órgãos Locais do Estado (OLE) central, são instituições subordinadas, com pouca autonomia, mas com algumas funções administrativas e de gestão desconcentradas, o caso dos distritos.

No âmbito das atribuições acirradas no artigo 6 da Lei nº 2/97 de 18 de Fevereiro, o Governo aprovou o Decreto nº 33/2006, de 30 de Agosto, que regula os procedimentos para a transferência de funções e competências dos órgãos do Estado para as autarquias locais, salientando que a transferência deveria ser efectuada mediante a celebração de Acordo de Transferência de Funções e Competências entre o Governo Provincial e a Autarquia Local, revogando o Decreto nº 46/2003 de 17 de Dezembro. Conforme o Decreto nº 33/2006 de 30 de Agosto, as autarquias locais poderiam realizar investimentos públicos nas áreas de equipamento rural e urbano; transporte e comunicações; estradas; educação, cultura e acção social; saúde; ambiente e saneamento básico; indústria e comércio. Anunciando no artigo 5 do Decreto nº 33/2006 de 30 de Agosto, “a transferência de competências de órgãos do Estado para órgãos autárquicos é acompanhada pela correspondente transferência dos recursos financeiros e, se necessário, humanos e patrimoniais”.

Na Lei nº 1/2008 de 16 de Janeiro referente às finanças autárquicas, a questão de transferência de competência é apresentada sob ponto de vista financeiro, onde para além das diferentes áreas já apresentadas, no âmbito da saúde, a Lei fundamenta que o investimento público das autarquias locais endereça-se para as unidades de cuidados primários de saúde e que este investimento compreende “a identificação, a elaboração e a aprovação de projectos; o financiamento e a execução dos empreendimentos; a gestão, a manutenção e o financiamento dos projectos e do equipamento”.

Entretanto, a descentralização no contexto moçambicano ocorre de forma gradual, o que tem feito da governação local moçambicana um sistema complexo, marcado por lacunas, incongruências e ambiguidades e os processos da criação de novos municípios têm sido pouco transparentes e, muitas vezes, polémicos (Canhanga, 2009; Forquilha, 2017). O processo de implantação gradual dos municípios subdivide-se em duas áreas: territorial e funcional. A primeira, o gradualismo

territorial, refere-se ao alargamento progressivo da governação municipal a um número crescente de cidades em todo o território nacional. A segunda área considerada é o gradualismo funcional, que reflecte o incremento na transferência de competências do Estado para as municipalidades (Banco Mundial, 2009).

O gradualismo na criação de novos municípios pode ser explicado de duas maneiras. A primeira tem a ver com a dificuldade das elites políticas no poder em romper com o paradigma de governação vigente no período monopartidário (Forquilha, 2017 citando Weimer, 2012; Weimer e Carrilho, 2016). A segunda maneira refere que em Moçambique a descentralização ocorre num Estado unitário, porque “o governo moçambicano teme pôr em causa a unidade nacional e territorial, no sentido de que pode perder o controlo dos recursos naturais e económicos” (Soiri, 1999 citado por Zaqueu, 2015:63). Como refere Rocha e Zavale (2015:110), “declarada a independência, em 1975, sob a denominação de República Popular de Moçambique, a administração do país foi marcada pela necessidade de reforçar a unidade nacional, a liderança do partido único e o planeamento central”. Aliado ao receio de perder-se o monopólio do poder, uma análise feita à proposta da criação de mais 10 municípios em 2008, evidencia que 80% dos locais propostos eram do domínio da Frelimo, baseando-se nas eleições gerais de 1999 e 2004 (Brito, 2008), conforme indicado na tabela:

**Tabela 1: Tendência de Voto nas Eleições Gerais e Resultados das Eleições Municipais**

MUNICÍPIOS	FRELIMO		RENAMO-UE			FRELIMO		RENAMO		MDM	
	1999	2004	1999	2004		2013	2018	2013	2018	2013	2018
<b>Marrupa</b>	32%	95%	47%	3%		91,7%	71,53%	-----	18,28%	8,2%	10,19%
<b>Mueda</b>	82%	89%	10%	5%		84,3%	92,05%	-----	2,47%	15,6%	5,48%
<b>Ribaué</b>	53%	63%	34%	25%		72,5%	46,75%	-----	42,58%	25,9%	8,18%
<b>Alto Molocué</b>	19%	34%	70%	60%		52,06%	47,77%	-----	47,14%	47,94%	5,08%
<b>Ulónguè</b>	29%	56%	59%	37%		63%	58,69%	-----	38,23%	37%	3,08%
<b>Gorongosa</b>	28%	37%	59%	48%		56,5%	72,16%	-----	20,54%	43,4%	7,30%
<b>Gondola</b>	45%	51%	45%	41%		64,5%	58,69%	-----	37,02%	35,4%	4,29%
<b>Massinga</b>	52%	70%	24%	11%		69,84%	57,25%	-----	34,92%	30,10%	6,47%
<b>Macia</b>	93%	93%	4%	4%		86,37%	85,69%	-----	8,06%	5,82%	6,25%
<b>Namaacha</b>	85%	87%	10%	7%		-----	-----	-----	-----	-----	-----

**Fonte:** Forquilha (2015); ACC (2013 e 2018)

Como se pode notar a partir da tabela acima, os dados obtidos em 1999 e 2004 são referentes à tendência de voto nas eleições gerais. Ao passo que, os dados obtidos em 2013 e 2018 são referentes aos resultados das eleições municipais nas 10 autarquias. Para os distritos de Alto Molocué e Gorongosa observa-se que embora a Frelimo obtivesse percentagens inferiores nas eleições gerais de 2004, este partido tornou-se vitorioso nas eleições municipais de 2008, 2013 e 2018, respectivamente (ACC, 2014 e 2018).

### **1.2.1. Gradualismo na tradição colonial**

Em Moçambique, o gradualismo na criação de cidades e vilas parte desde os primeiros séculos da colonização, quando o Marquês de Pombal separou a administração de Moçambique do governo da Índia, concedendo-lhe autonomia administrativa (1752) e financeira (1755) e ordenou, em (1761), a instalação de câmaras municipais nas principais povoações da colónia, elevadas a vilas na mesma altura. Desse modo, em 1763, foram criados municípios na Ilha de Moçambique e em Quelimane, no ano seguinte, no Ibo, Sena, Tete e Zumbo e, em data desconhecida, entre o final de 1763 e Maio de 1764, em Sofala e Inhambane (Rocha e Zavale, 2015 citando Rodrigues, 1998).

Assim, para Rocha e Zavale (2015), a criação de conselhos em Moçambique, assim como a urbanização foi um processo lento, que esteve associado a uma ocupação colonial gradual e que só se tornou efectiva no século XX. A Ilha de Moçambique, cidade em 1818, manteve-se como capital até 1898, quando esta foi transferida para Lourenço Marques, actual Maputo, cujo crescimento esteve ligado à importância do Transval. Beira, fundada no final do século XIX, só ganhou estatuto administrativo de cidade em 1907 depois de iniciada, em 1899, a construção do caminho-de-ferro que ligava o seu porto à Rodésia (actual Zimbabwe). O Porto Amélia, hoje Pemba, só em 1934, foi elevado a categoria de vila e em 1958 de autarquia. Contudo, Rocha *et al.*, (2015) apontam para o facto de não “colonizar-se” a descentralização, visto que, por via da globalização cada governo ganha suas especificidades.

### **1.3. Governação Local em Moçambique**

Para compreendermos a sociogénese da governação local em Moçambique é importante resgatar algumas lições do regime colonial. Neste diapasão, Rocha e Zavale (2015) referem que na sequência da ocupação efectiva imposta pela conferência de Berlim, o Estado português optou por uma administração indirecta, que assentava na diferenciação entre europeus e nativos. Os primeiros estavam sujeitos ao direito e às instituições europeias, nomeadamente as municipais, e os segundos, aos direitos costumeiros e às autoridades tradicionais, legitimadas por poder colonial. Alguns moçambicanos tinham emprego na economia capitalista e sabiam ler e escrever em português, pelo que tinham o estatuto de “assimilados”, mas tinham uma posição inferior à dos europeus (apud Newitt, 1997:384-385).

Entretanto, no começo dos anos de 1960, a política colonial do Estado português mudou drasticamente tendo sido abolido o regime do indigenato (Decreto-Lei nº 43893, de 6 de Setembro de 1961). Todos, num instante, tornaram-se cidadãos portugueses. Na prática, porém, o

dualismo manteve-se, continuando os africanos a serem considerados cidadãos de segunda ou cidadãos sem cidadania (Araújo, 2008). No auge da colonização, durante o Estado Novo, acentuou-se a criação de estruturas administrativas fortemente centralizadoras em que as estruturas municipais eram uma extensão do poder central, tal como, de resto, acontecia na metrópole colonial. Na sequência da reforma administrativa ultramarina de 1933, a colónia era dirigida por um governador-geral compondose de três províncias, por sua vez divididas em distritos com um administrador (Rocha e Zavale, 2015).

A nível local, na sequência da estabelecida já em 1914, a malha administrativa distinguia-se em conselhos municipais, nos principais centros urbanos, e em circunscrições nas zonas rurais, em ambos os casos, administrados por autoridades nomeadas. Os conselhos municipais eram dirigidos por autoridades civis, sendo os mais importantes presididos por um presidente de câmara e dividiam-se em freguesias<sup>4</sup>. As circunscrições eram governadas por administradores e decompunham-se em postos administrativos, que podiam existir igualmente nas áreas rurais dos conselhos, a cargo de chefes de posto.

Os postos administrativos agrupavam as regedorias, chefiadas por régulos, sob fiscalização dos administradores. A figura do régulo foi sendo promovida pelas autoridades coloniais, e entre as suas funções estava o recrutamento de trabalhadores. Mesmo depois da abolição do Estatuto dos Indígenas, em 1961, tal manteve-se ou reforçou-se mesmo, tendo os régulos passado a ser formalmente considerados parte da administração local. No início da década de 1960, em Moçambique existiam 61 conselhos – centros urbanos com 500 ou mais eleitores – e 31 circunscrições. Pela nova Lei Orgânica do Ultramar, de 1972, Moçambique passou a ser designado “Estado”, mas a estrutura administrativa manteve-se semelhante à existente (Meneses, 2009; Newit, 1997).

Declarada a independência nacional, em 1975, sob a denominação de República Popular de Moçambique, a administração do país foi marcada pela necessidade de reforçar a unidade nacional, a liderança do partido único e o planeamento central. A estrutura sociopolítica e administrativa obedecia ao centralismo democrático, que orientou os primeiros anos do país. Uma das primeiras medidas do novo governo foi abolir a dualidade administrativa entre zonas

---

<sup>4</sup> Amaral (2011:30) apud Cunha (2013) propõe a seguinte definição: “as “freguesias” são as autarquias locais que, dentro do território municipal visam a prossecução de interesses próprios da população residente em cada circunscrição paroquial”.

predominantemente rurais (circunscrições administrativas) e urbanas (conselhos), na sequência da orientação política saída do Conselho de Ministros, de 9 de Junho do 1975 (Zaqueu, 2015).

Como argumenta Trindade (2003), a orientação política perfilhada aquando da independência era contrária às estruturas legadas pelo colonialismo, pelo que havia a necessidade de “revolucionar o aparelho do Estado”. Esta ideia constituiu uma das principais tarefas levadas a cabo pelo governo da Frelimo, para o qual a dualidade administrativa do modelo colonial deveria ser abandonada, enquanto se instituíam um novo conceito – as aldeias comunais – como estratégia política de desenvolvimento rural.

A estratégia era apoiada pelas populações que a entendiam como um meio para assegurar a melhoria das suas condições de vida. Conforme o autor, aquele modelo de organização iria facilitar ao governo o fornecimento dos meios materiais, técnicos e científicos aos sectores considerados prioritários no processo de reconstrução nacional, ou seja, na “educação, saúde, agricultura e defesa” (Trindade, 2003:26). Esta abordagem defendia o desenvolvimento das zonas rurais em todos os sectores de actividade do Estado, o “que implicava necessariamente, a extinção das regedorias, que eram consideradas estruturas de natureza feudal, colaboracionistas com o colonialismo e incompatíveis com o poder popular” (Trindade, 2003:26).

Assim, após a independência, o território de Moçambique foi dividido em províncias, distritos e localidades, não se reconhecendo o papel das autoridades tradicionais, já que se entendia que essas autoridades haviam colaborado com a administração colonial. Contudo, apesar desta ruptura, algumas das características da administração colonial continuaram a persistir até os nossos dias (Cistac, 2012). O facto de Moçambique herdar uma estrutura administrativa essencialmente baseada no princípio de centralização que se traduziu, nomeadamente, na centralização do poder de decisão a nível dos órgãos superiores da administração central constitui evidência para demonstrar que ainda nada mudou.

Também, existia o desiderato político de construir um país homogéneo do Rovuma ao Maputo, pelo que os localismos tinham de ser eliminados. “A Lei n.º 5/78, de 22 de Abril, substituiu as estruturas coloniais orgânicas em quatro níveis: central, provincial, distrital e local” (Rocha e Zavale, 2015:111). Note-se que, as estruturas locais eram meros receptores e executores das decisões a nível central. A grande novidade foi a criação de assembleias do povo a nível local, distrital e provincial (Lei n.º 7/78, de 22 de Abril). Os Conselhos Executivos eram fortemente dependentes do poder central. Como refere Otayek (2007:6), “logo após a independência, a hora é

de exaltação da nação, erguida em verdadeira religião civil, e da onipotência do partido-estado que pretende ser a sua encarnação e o instrumento da sua criação”.

A Constituição de 1990 introduziu profundas mudanças políticas, como o pluralismo político e a existência de autonomias locais e económicas, nomeadamente, pelo abandono do sistema de economia planificada e pela consagração da economia de mercado. O novo texto constitucional estabeleceu a separação dos órgãos do poder local, que passaram a ser dotados de personalidade jurídica própria face ao aparelho administrativo central.

Na sequência das mudanças constitucionais ocorridas em Maio de 1992, o governo aprovou o Programa de Reforma dos Órgãos Locais (PROL), que tinha por objectivo a reformulação do sistema de administração local do Estado e a sua transformação em órgãos locais com personalidade jurídica própria e dotados de autonomia administrativa e financeira. Em consequência, foi aprovada a Lei 3/94 de 13 de Setembro, que estabeleceu a institucionalização dos distritos urbanos e rurais e representando o primeiro instrumento normativo de descentralização (Trindade, 2003).

Depois das primeiras eleições gerais e multipartidárias realizadas em 1994, a Lei n° 3/94 foi revogada, o mesmo que dizer anulada, através de uma emenda à Constituição, feita através da Lei n° 9/96 de 22 de Novembro, que definiu que a criação de autarquias seria um processo gradual abrangendo os distritos urbanos. A seguir a Lei n° 9/96, foi aprovada a Lei n° 2/97 e Leis n° 7-11/97, que fazem parte do pacote da legislação autárquica que estabelece a base jurídico-legal para a criação das autarquias. Assim, as primeiras eleições autárquicas decorreram a 30 Junho de 1998, tendo sido implantados 33 municípios de cidades e vilas.

Nas terceiras eleições municipais realizadas em 2008, foram criadas 10 novas autarquias, através da Lei n° 3/2008 de 02 de Maio, passando para 43 autarquias. As quartas eleições municipais tiveram lugar no ano 2013, e o governo decidiu alargar para 53 o número de autarquias em todo país como consequência da criação de outras 10 novas autarquias, que advém da aprovação Lei n° 11/2013, de 3 de Junho, conforme evidencia o quadro, a seguir.

**Tabela 2: Total de Cidades e Vilas Municipais de Moçambique**

Província	Capital provincial	Município		Total de Municípios (Cidades e Vilas)
		Cidades	Vilas	
<b>Cabo Delgado</b>	Pemba	Pemba (I) <sup>5</sup> - <b>C</b> e Montepuez (I) - <b>D</b>	Mocímboa da Praia (I), Mueda (II) e Chiúre (III)	5
<b>Niassa</b>	Lichinga	Lichinga (I) - <b>C</b> e Cuamba (I) - <b>D</b>	Metangula (I), Marrupa (II) e Mandimba (III)	5
<b>Nampula</b>	Nampula	Nampula (I) - <b>B</b> , Angoche (I) - <b>C</b> , Ilha de Moçambique (I) - <b>C</b> , Nacala Porto (I) - <b>C</b>	Monapo (I), Ribaué (II) e Malema (III)	7
<b>Zambézia</b>	Quelimane	Quelimane (I) - <b>C</b> , Gurué (I) - <b>D</b> e Mocuba (I) - <b>D</b>	Milange (I), Alto Molocué (II) <sup>6</sup> e Maganja da Costa (III) <sup>7</sup>	6
<b>Manica</b>	Chimoio	Chimoio (I) - <b>C</b> e Manica (I) - <b>D</b>	Catandica (I), Gondola (II) e Sassundenga (III)	5
<b>Sofala</b>	Beira	Beira (I) - <b>B</b> e Dondo (I) - <b>D</b>	Marromeu (I), Gorongosa (II) e Nhamatanda (III)	5
<b>Tete</b>	Tete	Tete (I) - <b>C</b>	Moatize (I), Ulógué (II) e Nhamayábuè (III)	4
<b>Inhambane</b>	Inhambane	Inhambane (I) - <b>C</b> e Maxixe (I) - <b>D</b>	Vilankulo (I), Massinga (II) e Quissico (Zavala) (III)	5
<b>Gaza</b>	Xai-Xai	Xai-Xai (I) - <b>C</b> , Chibuto (I) - <b>D</b> e Chókwè (I) - <b>D</b>	Mandlakazi (I), Macia (II) e Praia do Bilene (III)	6
<b>Maputo</b>	Maputo	Matola (I) - <b>B</b>	Manhiça (I), Namaacha (II) e Boane (III)	4
<b>Cidade de</b>	Cidade de	Maputo (I) - <b>A</b> <sup>8</sup>		1

<sup>5</sup> I - A referência Iº significa primeiro mandato, segundo a lei 10/97, de 31 de Maio.

<sup>6</sup> II - A referência IIº significa segundo mandato, segundo a Lei 3/2008, de 02 de Maio.

<sup>7</sup> III - A referência IIIº significa terceiro mandato, segundo a Lei 11/2013, de 03 de Junho.

<sup>8</sup> As letras **A**, **B**, **C** e **D** representam as categorias das cidades e vilas autárquicas, de acordo com o decreto-lei n.º 14/76, reflectindo o seu "tamanho, desenvolvimento e importância. A cidade de Maputo é a única cidade do nível A; Matola, Beira e Nampula são as

<b>Maputo</b>	Maputo		
Total			<b>53</b>

**Fonte:** Rocha e Zavale (2015).

Com a revisão pontual da actual Constituição da República de Moçambique (CRM, 2004), a Lei n° 6/2018 de 3 de Agosto alterou a Lei n° 2/97, de 18 de Fevereiro, que estabelece o quadro jurídico-legal para a implantação das autarquias locais. E a Lei n° 7/2018 alterou a Lei n° 7/2013, de 22 de Fevereiro, republicada pela Lei n° 10/2014, de 23 de Abril, relativa à eleição dos titulares dos Órgãos das Autarquias Locais, sendo que, o Artigo 58 alude que é eleito Presidente do Conselho Municipal, o Cabeça de Lista do partido político, coligação de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores que obtiver maioria de votos nas eleições para a Assembleia Municipal.

Contudo, MASC (2014) refere que apesar das vantagens que as autarquias têm em comparação com o poder exercido a nível central, não existem muitas mudança na capacidade e qualidade de serviços prestados pelas autarquias, os processos de prestação de contas são muito limitados, e o nível de participação dos cidadãos na governação é fraca. Ademais, o conhecimento que os cidadãos residentes na autarquia possuem sobre a organização, estruturas e mecanismos de funcionamento dos órgãos a nível municipal, e principalmente em relação a Assembleia Municipal, é ainda baixo.

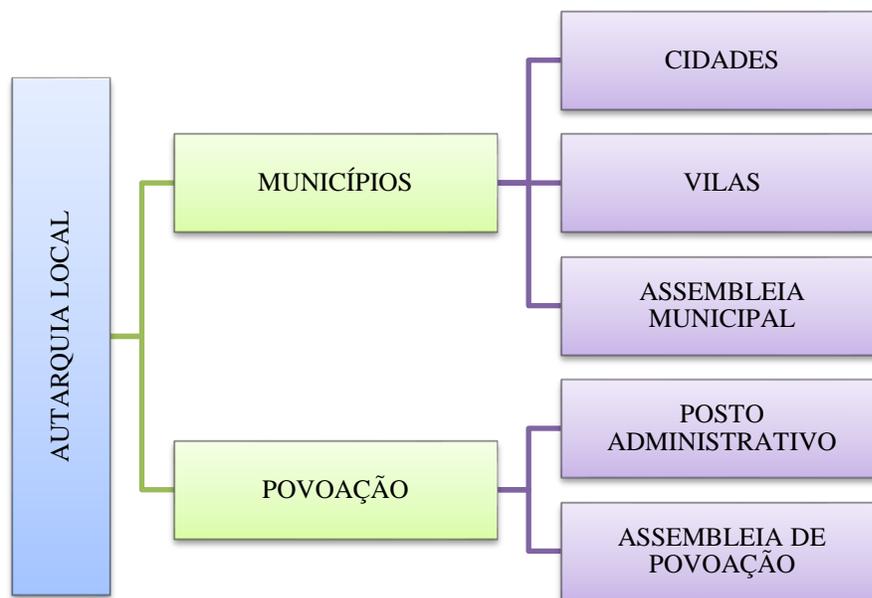
### **1.3.1. Estrutura orgânica das autarquias**

De acordo com Cistac (2012), as autarquias locais são providas de um órgão executivo (Presidente do Conselho Municipal) e por um órgão representativo e deliberativo (Assembleia Municipal). O Conselho Municipal é um órgão executivo, composto por vereadores designados pelo Presidente do Conselho Municipal para dirigir os vários pelouros do Conselho. O Presidente do Conselho Municipal e a Assembleia Municipal são eleitos simultaneamente por sufrágio universal, directo e secreto, ambos cumprindo mandatos de cinco anos. Em termos de competências, embora estas formalmente sejam alargadas, as autarquias têm de actuar como se fossem órgãos locais do Estado, porque estão sujeitas à sua tutela administrativa e dependem financeiramente dele, uma vez que, as suas receitas são constituídas quase globalmente por transferências do poder central.

---

únicas do nível B. Nível C é utilizado para as outras capitais e cidades de importância regional. Nível D implica só importância local” (Hanlon, 1997, p. 45).

**Figura 2: Governação Local em Moçambique**



**Fonte:** Adaptado pelo autor a partir do texto de Cistac (2012)

### **1.3.2. Assembleia Municipal (AM)**

A Assembleia Municipal é um órgão constituído por membros que são eleitos por sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal e periódico dos cidadãos eleitores residentes no respectivo círculo eleitoral (Artigo 35 da Lei nº 2/97). De acordo com o Artigo 45 da Lei nº 6/2018, de 3 de Agosto, compete à Assembleia Municipal pronunciar-se e deliberar, no quadro das atribuições municipais, sobre os assuntos e as questões fundamentais de interesse para o desenvolvimento económico, social e cultural da comunidade municipal, à satisfação das necessidades colectivas e à defesa dos interesses das respectivas populações, bem como acompanhar e fiscalizar a actividade dos demais órgãos dos serviços e empresas municipais.

O Artigo 35 da Lei nº 6/2018, de 3 de Agosto, determina que há 13 deputados na Assembleia Municipal quando o número de eleitores for igual ou inferior a 20 000 eleitores; b) 17 deputados quando o número de eleitores for superior a 20 000 e inferior a 30 000; c) 21 deputados quando o número de eleitores for superior a 30 000 e inferior a 40 000; d) 31 deputados quando o número de eleitores for superior a 40 000 e inferior a 60 000; e) 39 deputados quando o número de eleitores for superior a 60 000. Porém, nos municípios com mais de 100 000 eleitores, o número de membros referido na alínea e) é aumentado para mais 1 por cada 20 000 eleitores.

Assim sendo, a Assembleia Municipal da Vila de Alto Molocué, eleita pelo sufrágio universal havido em 2018, é composta por um total de 21 deputados, dado que, o número de eleitores é superior a 30 000 e inferior a 40 000. Dos 21 deputados, 10 são da Renamo; 1 é do MDM e os restantes são da Frelimo. Observe-se que é pela primeira vez na história desta Assembleia Municipal em que o número de deputados do partido no poder é inferior ao número total dos deputados dos partidos na oposição.

### **1.3.3. Mesa da Assembleia Municipal (MAM)**

O Artigo 39 da Lei n° 6/2018, de 3 de Agosto, determina que a Mesa da AM é composta por um Presidente, um Vice-Presidente e um secretário eleitos pela Assembleia Municipal, de entre os seus membros, por escrutínio secreto. A Mesa é eleita pelo período do mandato, sem embargo de seus membros poderem ser substituídos pela Assembleia Municipal, em qualquer momento, por deliberação da maioria absoluta.

Terminada a votação para a Mesa e verificando-se empate na eleição do Presidente, realiza-se novo escrutínio. Se o empate prevalecer após o segundo escrutínio, é declarado presidente o candidato da lista mais votada. Se o empate se verificar relativamente ao Vice-Presidente procede-se à nova eleição, mantendo-se o empate, cabe ao Presidente a respectiva designação de entre os membros que tiverem ficado empatados.

### **1.3.4. Substituições na MAM**

Conforme refere a Lei n° 6/2018, de 3 de Agosto, o Presidente é substituído, nas suas ausências e impedimentos, pelo Vice-Presidente. O Secretário é substituído, nas suas ausências e impedimentos, pelo membro designado pela Assembleia. Na ausência de todos os membros da Mesa, a Assembleia Municipal elege, por voto secreto, uma Mesa *ad hoc* para presidir a essa sessão. Compete à Mesa proceder à marcação de faltas e apreciar a justificação das mesmas, podendo, os membros considerados faltosos recorrer para a Assembleia Municipal.

As faltas têm de ser justificadas, por escrito, no prazo de 10 dias, a contar da data da reunião em que se tiverem verificado. A Mesa da AM da Vila Municipal de Alto Molocué é composta por um Presidente da Mesa da Assembleia Municipal (PMAM) pertencente ao Partido Frelimo; um Vice-Presidente da Mesa (VPM) pertencente ao Partido MDM e um Secretário da Mesa (SM) pertencente ao Partido Renamo.

### **1.3.5. Alteração da AM**

Em conformidade com o Artigo 40 da Lei n° 6/2018, de 3 de Agosto, em caso de morte, renúncia, perda de mandato, suspensão ou qualquer outra razão que implique que um dos membros da Assembleia Municipal deixe de fazer parte dela, a sua substituição é feita pelo suplente imediatamente a seguir na ordem da respectiva lista. Doravante, compete ao PAM comunicar o facto ao membro substituto e convocá-lo para efeito de tomada de assento que deve ser feita antes do início da reunião seguinte deste órgão.

Esgotada a possibilidade de substituição prevista no número 1 do presente artigo, e desde que não esteja em efectividade de funções dois terços do número de membros que constituem a Assembleia, o PAM comunica o facto ao Conselho de Ministros para efeitos de marcação de novas eleições, no prazo de 30 dias. As novas eleições devem ocorrer entre o segundo e o terceiro mês após a data da marcação. A nova Assembleia Municipal completa o mandato da anterior. A eleição da nova Assembleia Municipal implica também a eleição do novo Presidente do Conselho Municipal. Se o período em falta para o termo do mandato da Assembleia Municipal for igual ou inferior a doze meses, não se realizam eleições.

### **1.3.6. Secção ordinária e extraordinária da AM**

O Artigo 41 da mesma Lei n° 6/2018, de 3 de Agosto decreta que a Assembleia Municipal realiza cinco sessões ordinárias por ano. Duas das sessões ordinárias indicadas no número 1 do presente artigo, destinam-se, respectivamente, à aprovação do relatório de contas do ano anterior e à aprovação do plano de actividades e do orçamento para o ano seguinte. O calendário das sessões ordinárias é fixado pela Assembleia Municipal na primeira sessão ordinária de cada ano. Compete ao Presidente da Assembleia Municipal convocar as sessões da Assembleia Municipal com base no calendário fixado de acordo com o número 3 do presente artigo. Já o Artigo 42 diz que a Assembleia Municipal pode reunir-se extraordinariamente, por iniciativa do seu Presidente, por deliberação da Mesa ou a requerimento de outras entidades elegíveis.

#### **1.4. Conselho Municipal (CM)**

O Conselho Municipal ou de povoação é o órgão executivo colegial constituído pelo Presidente do Conselho Municipal (PCM) ou de Povoação e pelos vereadores por ele escolhidos e nomeados. De acordo com o Artigo 51 da n.º 6/2018, de 3 de Agosto, O Conselho Municipal, incluindo o Presidente, é composto por: *a)* 11 membros, para as autarquias de população superior a 200 000 habitantes; *b)* 9 membros, para as autarquias de população compreendida entre 100 000 e 200 000 habitantes; *c)* 7 membros, para autarquias de população compreendida entre 50 000 e 100 000 habitantes; *d)* 5 membros, para autarquias de população inferior a 50 000 habitantes.

Doravante, cabe ao PCM ou de Povoação definir quais são os vereadores que exercem as funções em cada um dos dois regimes. Os vereadores respondem perante o PCM ou de Povoação e submetem-se às deliberações tomadas por este órgão, mesmo no que toca às áreas funcionais por si superintendidas (Cistac, 2012). A periodicidade das reuniões e o procedimento de adopção das deliberações do Conselho Municipal ou de Povoação são definidos pelo regulamento interno do respectivo órgão.

Todas as competências do órgão executivo colegial da autarquia local são estabelecidas pelos artigos 56 e 88 da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro. Pode-se distinguir vários tipos de competências: as que têm como finalidade permitir a execução de determinadas tarefas ou programas (por exemplo, executar as tarefas e programas económicos, culturais e sociais definidos pela assembleia municipal ou de povoação).

As que visam apoiar o Presidente do Conselho Municipal ou de povoação na realização das suas actividades (por exemplo, o conselho municipal ou de povoação coadjuva o seu presidente na execução das deliberações aprovadas pelo respectivo órgão da autarquia local: execução do orçamento e do programa de actividades definido pela assembleia municipal ou de povoação).

As que têm por objecto organizar a sua participação na elaboração da gestão municipal (por exemplo, apresentar à assembleia municipal ou de povoação os pedidos de autorização e exercer as competências autorizadas nas matérias previstas pela lei). E as de natureza normativa (por exemplo, o conselho municipal ou de povoação fixa regulamentarmente um valor a partir do qual a aquisição de bens móveis depende de uma deliberação sua).

## **1.5. Modelo de Governação Municipal: Regime Presidencial**

O modelo de governação municipal aproxima-se, em termos de comparação, do sistema presidencial dos Estados Unidos da América. Porque é que este modelo foi escolhido para inspirar o sistema de governação municipal moçambicano? Canas *apud* Cistac (2012:10) descreveu:

“O que sucedeu, é que procurámos durante os longos debates interpretar a tradição moçambicana e identificar o sistema que melhor se adapta à realidade, às necessidades das populações, aos tempos de reconstrução e mudanças contemporâneos e à própria mentalidade dos cidadãos moçambicanos. As várias hipóteses foram-se reduzindo até que ficou a escolhida. Que por coincidência, reparo eu agora na minha qualidade de cultor da ciência política, tem muitos pontos de semelhança com o sistema de governo presidencial puro norte-americano”.

Encontra-se algumas características do sistema presidencial norte-americano no modelo de governação municipal moçambicano. Isto significa que, o PCM ou de Povoação não pode dissolver a AM ou de Povoação, e por outro lado, a AM ou de povoação não pode aprovar uma moção de censura contra o PCM. Esta ausência de responsabilidade encontra a sua justificação na necessidade de evitar que mudanças políticas ou alianças pessoais fragilizem o executivo local. Do mesmo modo, pode-se observar semelhanças a nível das responsabilidades dos dois presidentes nos diferentes sistemas; nos dois casos, os presidentes são investidos como responsável do executivo e da direcção do conjunto dos serviços administrativos da autarquia local (Cistac, 2012).

### **1.5.1. Presidencialismo municipal e a separação de funções**

O que caracteriza o presidencialismo municipal moçambicano é a estrita separação das funções dos órgãos da autarquia local e a necessária colaboração entre estes últimos. A legitimidade democrática de que dispõe cada um dos principais órgãos da autarquia local - a assembleia municipal ou de povoação e o presidente do conselho municipal ou de povoação – faz com que nenhum dos referidos órgãos não possa sobrepor-se ou substituir-se a outro no exercício das suas competências pelo facto de cada um deles foi atribuído uma função distinta. Como estabelece o Artigo 15 da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro: “Os órgãos das autarquias locais só podem deliberar ou decidir no âmbito das suas competências e para a realização das atribuições que lhes são próprias”. Assim, o sistema de governação autárquico moçambicano consagra um modelo de separação dos poderes e impede que um dos órgãos possa governar de forma “solitária”.

### **1.5.2. Colaboração do executivo e deliberativo**

Cistac (2012) refere que ainda que à primeira vista pode parecer que existe uma certa concentração de poderes a nível “do órgão presidencial”, a concentração é mais aparente do que real, uma vez que o presidente do município ou da povoação precisa da colaboração e de apoio dos outros órgãos para a aprovação dos instrumentos essenciais para o funcionamento da autarquia local. Em suma, se existir uma separação de poderes, existe, também, uma real obrigação para os diferentes órgãos, de coordenar o exercício das suas acções.

Assim, o cruzamento das competências torna-se uma necessidade. O “executivo municipal” precisa da colaboração da assembleia da autarquia local para traduzir em decisões normativas o seu programa político. Sem a adesão do órgão representativo da autarquia local, o conselho municipal ou de povoação e o seu presidente não podem conduzir, praticamente, nenhuma reforma substancial (Bilério, 2007).

### **1.5.3. Áreas de actuação dos Municípios**

Com áreas de actuação nos processos de desenvolvimento e redução da pobreza muito específicas, e próprias das dinâmicas locais, às autarquias foram-lhes atribuídas competências legais para as questões de desenvolvimento económico e social, meio ambiente, saneamento básico e qualidade de vida, abastecimento público, saúde, educação, cultura, tempos livres e desporto, polícia da autarquia, urbanização construção e habitação.

A maximização dos resultados esperados nestas áreas de desenvolvimento dependeria das melhorias da acção governativa (promover a participação e a transparência) e consequente melhoramento das condições de vida das comunidades locais. Entretanto, depois de mais de uma década de municipalização, e de sistemáticos aperfeiçoamentos do quadro legal, alguns estudos começaram a questionar e formular certas críticas sobre as promessas positivas do processo e os resultados que a descentralização está engendrando nos esforços de promoção do desenvolvimento económico em certas regiões urbanas do país.

## 1.6. Problema de Pesquisa

O desenvolvimento local, no contexto em que aborda-se nesta dissertação, prende-se à temática da descentralização, área bastante estudada nas ciências políticas, administrativas, jurídicas e sociológicas (Zaqueu, 2015). Todavia, a descentralização concebida como motor de desenvolvimento de espaços políticos locais é caracterizada por uma governação participativa (capaz de promover a cidadania, a prestação de contas, a transparência, a abertura, a capacidade de resposta por parte dos governos locais às necessidades dos municípios e o melhoramento das condições de vida dos cidadãos), ainda divide opiniões políticas e científicas relativamente à sua viabilidade, sobretudo, no contexto moçambicano (Forquilha, 2020).

Investigadores, agências nacionais e internacionais de desenvolvimento que, ao longo de tempos, em diferentes cantos do mundo, impulsionam acções humanitárias e filantrópicas orientadas para a construção de uma sociedade mais representativa, equitativa e redistributiva na provisão de bens e serviços públicos, referem que o impacto das reformas da descentralização sobre os serviços públicos (particularmente a educação primária, cuidados de saúde e habitação) e a economia local é positivo. Contudo, a questão que persiste tem a ver com o grau de partilha e a definição de funções e recursos entre os governos central e local (Forquilha, 2017 citando Weimer, 2012; Rocha *et. al.*, 2015; Weimer & Carrilho, 2016).

No âmbito das reformas que têm ocorrido no mundo e, de forma particular, em Moçambique, a descentralização tem sido apontado como sendo um processo incontestável sobretudo para a melhoria na prestação dos serviços públicos (Carrilho, 2016). Deste modo, parte-se do princípio de que, os serviços públicos devem estar mais próximos dos cidadãos, para melhor eficiência e eficácia na sua prestação, reduzindo o tempo de tomada de decisões, facilitando a canalização das demandas, aumentando os níveis de prestação de contas e promovendo a competição interpartidária. Neste sentido, cada governo municipal terá de oferecer serviços em quantidade e qualidade desejáveis à sua população para que possa ser reeleito (Cistac, 2012; Filipe, 2019).

Phirinyane (2009) citado por Tshukudu (2014) é da posição de que a descentralização, em suas várias formas, tem sido adoptada por países desenvolvidos e países em vias de desenvolvimento como uma estratégia central das reformas do sector público. Para os países em vias de desenvolvimento não é apenas uma estratégia de reformas, mas, mais do que isso, visto como uma parte integral ou condição *sine qua non* do processo de desenvolvimento.

Nesta óptica, os decisores políticos apontam que uma das razões fundamentais para a existência dos governos locais é a pressuposição de que, níveis inferiores do governo, por exemplo, o governo local, estão bem colocados para perceberem os desejos e as demandas dos cidadãos para os serviços públicos do que um governo distante e centralizado (Ekpo, 2007; Hamid, 2013; Okojie, 2009). Isto, devido à proximidade que o governo local tem com a população, onde permite um fácil envolvimento desta, no processo de governação participativa, o que não aconteceria em governos centralizados.

Entretanto, as pesquisas feitas por Lundin (2009) e Zaqueu (2015) confirmaram que a despeito de todos os esforços empreendidos para fazerem da descentralização um instrumento catalisador do desenvolvimento e da boa governação local, ainda tem sido notória a precaridade das condições de vida da população, particularmente nas zonas urbanas, onde estão concentrados maior parte dos municípios do país. Em 2019, Moçambique continuava sendo um dos nove países mais pobres do mundo com índice de desenvolvimento humano (IDH)<sup>9</sup> estimado em 0,446 (PNUD, 2019). E em 2020, o IDH havia aumentado para 0,456 (PNUD, 2020).

Neste diapasão, figura-se oportuno questionar o que deve estar a falhar, tendo em conta de que, no contexto moçambicano, o processo de municipalização remota desde a década de 1990 e a literatura refere que este fora implementado para contornar a pobreza. Como se explica que o índice de pobreza em Moçambique seja relativamente positivo tomando em consideração de que, em contextos municipalizados, presume-se que os promotores do desenvolvimento sejam os “nativos” ou actores que conhecem suas prioridades. Como questiona Macamo (2016), que condições concorrem para que a pobreza continue assolando os contextos municipalizados? No seio destes questionamentos percebe-se a relevância de questionar o argumento que considera a municipalização como sendo catalisador do desenvolvimento local. O que propõe-se fazer nesta dissertação.

Do ponto de vista de Manor (1998) e Masalila (1996), para que a descentralização seja efectiva, esta deve ser considerada como um elemento do sistema social em interacção permanente com outros agentes sociais. Para estes autores, a descentralização por si só não garante o

---

<sup>9</sup> O IDH considera três dimensões do desenvolvimento humano, nomeadamente, i) *longevidade* (medida pela esperança de vida à nascença); ii) *conhecimento* (medido por uma combinação da taxa de alfabetização de adultos e taxa de escolaridade – combinado do nível primário, secundário e superior); e, iii) *padrão de vida decente* (medido pelo PIB real per capita, em dólares de paridade de poder de compra) (PNUD, 1997, p. 14).

funcionamento eficaz das instituições. Para que haja funcionamento, as instituições devem estar em constante interacção. Ou seja, percebe-se que, a descentralização não é uma condição *sine qua non* para que as instituições dotadas de capacidade técnica, humana e financeira caminhem rumo ao desenvolvimento local.

Na sequência, a pesquisa feita por Lina Soiri (1999), demonstra, porém, que não há uma ligação explícita entre as políticas de descentralização e de alívio à pobreza. A relação entre municipalização e desenvolvimento local não é casualística (Macamo, 2004). Neste contexto, a municipalização deve ser vista como um meio deveras complexo cuja materialização pressupõe a consideração ou desconstrução dos factores adstritos (Rocha *et, al.*, 2015).

O entendimento que se tem nesta dissertação sobre a complexidade referida no parágrafo anterior tem a ver com: o tipo de Estado em que se implementa a municipalização (se é um Estado federativo ou unitário); o regime político vigente (se é multipartidário ou monopartidário); se há alternância do poder e em que situações ocorre ou não; a capacidade de gestão dos interesses individuais, políticos e partidários daqueles que estão no poder, de modo a não interferirem na coisa pública; a capacidade de análise e gestão transparente da coisa pública; o tipo de relacionamento entre os governantes e os governados, a confusão entre governo e partido<sup>10</sup>.

Ao procurar estudar as relações sociais desenvolvidas pelos actores políticos assume-se que constitui alternativa de contorno da complexidade do desenvolvimento local. Contudo, esta dissertação sugere que a relação entre a descentralização e desenvolvimento local não é linear e nem é casualística. Desta forma é possível que o desenvolvimento local seja dependente do comportamento ou relacionamento entre os decisores políticos das autarquias.

### **1.6.1. Pergunta de partida:**

- ✚ De que forma as relações sociais entre membros do órgão executivo e deliberativo influenciam o desenvolvimento local da Autarquia de Alto Molocué?

---

<sup>10</sup> Sobre este aspecto, Vicente e Timbane (2020, p. 189) referem que existe uma diferença entre o Governo de um país e o partido político no poder. Embora estes dois agem de forma harmónica, os dois são diferentes na sua base. As eleições elegem um indivíduo que por sua vez forma o governo. Após o resultado de uma eleição, o vencedor selecciona indivíduos do seu grupo partidário o que leva a partidarização do Estado. O critério da selecção não é por competência técnica nem profissional, mas sim por filiação partidária. No caso de Moçambique, trata-se da “frelimização” do Estado, o que trouxe uma experiência negativa, pois os “camaradas” escolhidos para os cargos não possuíam qualificações profissionais ou académicas para o exercício da actividade. É assim que ocorre a “partidarização” das instituições públicas, o que em algum momento confunde o cidadão comum.

### **1.6.2. Hipótese de pesquisa:**

- Se houver confiança mútua entre deputados, cooperação recíproca entre membros do órgão executivo e deliberativo e participação cívica dos munícipes nos processos de tomada de decisão notável será o desenvolvimento da Autarquia de Alto Molocué.

### **1.6.3. Justificando a hipótese**

A hipótese considera que o desenvolvimento local está relacionado essencialmente com “a melhoria de vida que levamos e com a existência de liberdades” (Sen, 2000:53). Por isso, o desenvolvimento local deve ser analisado em questões tais como: “o grau de associatividade, o nível de consciência cívica, os valores cultivados nas crenças localmente dominantes, a cultura que modela as nossas percepções, os tabus, os mitos, as formas de raciocínio e na compreensão do mundo e da realidade” (Putnam, 1996:32). Assim, “esta é uma concepção mais ampla de desenvolvimento local na qual o económico virá como consequência do social” (Valentim, 2009:54).

### **1.6.4. Linhas de análise:**

1. Como o relacionamento entre membros do partido no poder (Frelimo) e da oposição (Renamo e MDM) pode interferir no processo de desenvolvimento local da Autarquia de Alto Molocué?
2. Que critérios são tomados em conta na elaboração e implementação de projectos de desenvolvimento na Autarquia de Alto Molocué?
3. Existem grupos autónomos localmente constituídos que participam na elaboração de projectos de desenvolvimento e no controlo das actividades da autarquia?
4. Quais são as principais limitações que afectam a agenda de governação local da Autarquia de Alto Molocué? Como são contornadas?

## **CAPÍTULO II: ENQUADRAMENTO TEÓRICO E CONCEPTUAL**

Neste capítulo procura-se teorizar e conceptualizar o desenvolvimento local da Autarquia de Alto Molocué. Parte-se do pressuposto de que as relações sociais estabelecidas entre actores sociais (os políticos) podem influenciar a elaboração e implementação de políticas e estratégias de desenvolvimento local. Para melhor aprofundamento busca-se a teoria de Capital Social defendido pelo cientista político e professor norte-americano com actuação na Universidade de Harvard, Robert David Putnam.

A análise do desenvolvimento local na perspectiva teórica de Robert Putnam é pertinente neste trabalho, porque além do importante papel das instituições, das leis e dos desafios orçamentários dos governos, o capital social é também uma variável extremamente relevante na análise da participação nas políticas públicas. Para Valentim (2009), esta relevância ocorre uma vez que o capital social capta factores mais intangíveis, contudo fundamentais, que não podem ser negligenciados nas novas discussões sobre as políticas de desenvolvimento. À luz da teoria do capital social é possível penetrarmos na questão do desenvolvimento local e identificar os recursos sociais que, por vezes, passam despercebidos, entre eles: a confiança interpessoal, a cooperação recíproca e o envolvimento cívico (Marques, Santos e Silva, 2019).

Como refere Valentim (2009), a teoria do capital social questiona os conceitos tradicionais de desenvolvimento que por muito tempo limitavam-se à dimensão económica e/ou factores de produção: recursos naturais, capital, poupança, tecnologia, etc. Assim, as novas propostas de conceituação, discutidas nesta dissertação, incorporam aspectos cognitivos, simbólicos, culturais e sociais que, mesmo sendo de carácter não-materialista, contribuem significativamente para uma região chegar ao caminho do desenvolvimento.

### **2.1. Teoria de base: Capital Social**

O capital social foi teorizado por Putnam na obra – *Comunidade e Democracia: A Experiência da Itália Moderna* – publicada em 1996. Nesta obra, Robert Putnam elabora uma série de instigantes questionamentos e acaba por responder através da análise das experiências institucionais italianas.

Porque alguns governos democráticos têm bom desempenho e outros não? De que modo as instituições formais influenciam a prática da política e do governo? Mudando as instituições, mudam-se também as práticas? O desempenho de uma instituição depende do contexto social, económico e cultural? Se transplantarmos as instituições democráticas, elas se desenvolverão num novo ambiente tal como no antigo? Ou será que a qualidade de uma democracia depende da qualidade de seus cidadãos e, portanto, cada povo tem o governo que merece? (Putnam, 1996:20).

A suposição básica de Putnam (1996) é de que, se membros de associações políticas forem socialmente mais activos, dando suporte às normas democráticas, haverá confiança, cooperação e reciprocidade, enquanto indicadores do capital social. Por outra, acrescenta que, uma comunidade cívica é caracterizada pelo interesse e participação de seus indivíduos nas questões públicas, no bem-estar colectivo em detrimento do interesse puramente individual e particular. “Tal comunidade será tanto mais cívica quanto mais a política se aproximar do ideal de igualdade política entre cidadãos que seguem as regras de reciprocidade e participam do governo” (Putnam, 2005:102).

Em sua pesquisa empírica, Putnam (1996), ao dedicar-se ao estudo da experiência de descentralização do governo italiano teve a oportunidade de acompanhar o “marco zero institucional”. Ou seja, o processo de gestação institucional, no qual observara que apesar de as instituições terem sido criadas ao mesmo tempo, o desempenho era totalmente diferenciado entre a zona norte e centro da zona sul da Itália. Por isso, ressaltara a relevância da história e da cultura. Assim, destacara a existência, no norte e centro da Itália, de uma “comunidade cívica”, na qual os cidadãos eram muito actantes e imbuídos de um espírito público, diferentemente dos indivíduos da zona sul.

A resposta desta assimetria aponta para uma relação de causalidade entre o “desempenho institucional” e a “comunidade cívica” (Cardoso, 2012 citando Putnam, 2000). O “desempenho institucional” e “comunidade cívica” afiguram-se conceitos centrais para explicar o desenvolvimento socioeconómico regional da Itália. O “desempenho institucional” refere-se ao conjunto de regras sociais, infundidas por condicionamentos e socialização, que apesar de não possuírem força normativa, costumam ser acatadas, fortalecendo a confiança social e a cooperação seja no mercado de crédito internacional, regional e local. “As regras são incutidas e sustentadas tanto por meio de condicionamento e socialização (por exemplo, educação cívica) quanto por meio de sanções. Normas como essas que fortalecem a confiança social vingam porque reduzem os custos de transacção e facilitam a reciprocidade” (Putnam, 2000, p. 180).

A reciprocidade figura-se relevante nas análises de Putnam uma vez que toda a sociedade se caracteriza por sistemas de intercâmbio e comunicação interpessoais formais e informais. De acordo com o teórico, estes sistemas podem ser “horizontais”, agregando agentes que tem a mesma posição social ou “verticais” agregando agentes desiguais em relações de assimétricas de hierarquia e dependência. As “comunidades cívicas” são caracterizadas pela vontade de

participação colectiva ou comunitária, além da simples “afluência às urnas”, motivada pelo sentimento de reciprocidade (Vasconcellos e Filho, 2011).

Desta forma, as comunidades mais cívicas apresentam melhor desempenho institucional e maior desenvolvimento socioeconómico que as regiões menos cívicas da Itália (Putnam, 1996). Todavia, Valentim (2009) constatou que, sendo a comunidade cívica o ponto de partida do modelo teórico apresentado por Putnam, não ficou claro a sua composição. Desta forma, questiona quais seriam as bases para a constituição de uma comunidade cívica? Entende-se, porém, que a comunidade cívica, em sua constituição, pode estar alicerçada em factores de natureza mais económica, como: a distribuição mais equitativa da renda, da propriedade e do capital humano. Assim “que relação existe entre a distribuição equitativa da renda na comunidade cívica e o desenvolvimento socioeconómico?” (Valentim, 2009:12).

Face à questão, Putnam (2005) alude que em uma comunidade cívica a confiança germina com mais facilidade, proporcionando uma maior integração entre os indivíduos voltados à acção colectiva. Isso ocorre em uma sociedade na qual todos compartilham de iguais condições, onde há equidade em termos materiais, de regras e valores proporcionados por uma menor desigualdade da renda, uma melhor distribuição da propriedade e melhores níveis de educação.

À medida que uma sociedade desenvolve sua capacidade de gerar confiança generalizada, também desenvolve mecanismos cooperativos – capital social – que reduzem os custos de transacção e facilitam as actividades económicas, impulsionando, assim, o desenvolvimento socioeconómico de uma região. Com o início do processo de desenvolvimento socioeconómico regional, aumentam as exigências dos agentes económicos e sociais no que se refere à eficácia do governo em responder às suas demandas determinando, assim, o nível de desempenho institucional.

Contudo, Ramos e Mariño (2004) destacam que, numa sociedade democrática na qual não há monopólio do poder e das propriedades nas mãos de poucos, as distâncias sociais não são tão grandes e existe uma igualdade de oportunidades. Nestas comunidades há probabilidade de se promover uma rede de laços e de trabalho que resultarão no desenvolvimento. Os autores dizem ainda que, a distribuição equitativa da renda, da propriedade e do capital humano conduzem ao desenvolvimento de uma comunidade cívica que, por sua vez, leva ao desempenho institucional e ao desenvolvimento socioeconómico.

## **2.2. Enquadramento Conceptual**

Nos parágrafos anteriores foi exposto o contributo teórico de Robert Putnam sobre o desenvolvimento local. De acordo com o teórico, o móbil do desenvolvimento local reside no capital social, que nesta dissertação deve ser entendido como sendo a predisposição que os actores sociais têm ao confiarem-se mutuamente e de forma racional; ao cooperarem de forma recíproca na deliberação e execução de projectos de interesse colectivo e, ao participarem de forma cívica e inclusiva nos processos de tomada de decisão. Nesta secção procuram-se definir as dimensões do capital social (confiança e participação) propostas por Robert Putnam para que possamos compreender como estas interferem no desenvolvimento local. Contudo, começar-se-á por definir o conceito de desenvolvimento local.

### **2.2.1. Desenvolvimento local**

O conceito de desenvolvimento vem sendo definido e renovado por muitos autores ao longo dos anos. Um marco importante passa a ser documentado a partir de 1990, quando o relatório mundial do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) associou-o ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e relativizou o Produto Nacional Bruto (PNB) por habitante enquanto medida universal do desenvolvimento e com forte significado simbólico (Milani, 2005).

No ano 2000, o conceito desenvolvimento foi igualmente criticado em seus fundamentos, em suas práticas frequentemente contraditórias e em seus mitos fundadores. Uma das críticas dizia respeito ao evolucionismo social, que pregava que os países subdesenvolvidos deviam atingir o patamar dos países desenvolvidos. A crítica estava no fato de que em matéria de desenvolvimento não se pode antecipar os passos futuros de forma independente da realidade local que tem suas implicações peculiares (Milani, 2005).

Em concordância com as críticas anteriormente citadas, o desenvolvimento deve ser entendido levando-se em conta os aspectos locais que têm significado em um território específico. Neste diapasão, o global passa a ter sua importância associada ao local e vice e versa, uma vez que um está em constante mudança por conta das interferências do outro e, por conta disto, muitos autores utilizam o termo “glocal”, a junção dos dois aspectos, para se referir ao desenvolvimento local (Milani, 2004, p. 28).

Contudo, Milani (2005) adverte que conceber o desenvolvimento local a partir desse prisma comporta riscos evidentes. O primeiro é o risco do “localismo”, que aprisiona actores, processos e dinâmicas de modo exclusivo ao seu local, a sua geografia mais próxima, sem fazer as necessárias

conexões com outras escalas de poder. O segundo risco é pensar ser possível o desenvolvimento local autónomo e independente de estratégias de desenvolvimento nacional e internacional. Ou seja, conceber estratégias de desenvolvimento económico como se estas não tivessem relação de interdependência, por exemplo, com políticas nacionais de ciência e tecnologia, ou negociações mundiais sobre a liberalização do comércio. O terceiro risco é a atomização do desenvolvimento local, com o corolário de fragmentação de iniciativas não necessariamente coerentes entre si.

O desenvolvimento local não está relacionado unicamente com crescimento económico, mas também com a melhoria da qualidade de vida das pessoas e com a conservação do meio ambiente. Estes três factores estão inter-relacionados e são interdependentes. O aspecto económico implica em aumento da renda e riqueza, além de condições dignas de trabalho. A partir do momento em que existe um trabalho digno que gera riqueza, tende a contribuir para a melhoria das oportunidades sociais. Do mesmo modo, a problemática ambiental não pode ser dissociada da social. O desenvolvimento local pressupõe uma transformação consciente da realidade local (Milani, 2005). Isto implica em uma preocupação não apenas com a geração presente, mas também com as gerações futuras e é neste aspecto que o factor ambiental assume fundamental importância.

O desgaste ambiental pode não interferir directamente a geração actual, mas pode comprometer sobremaneira as próximas gerações (Sachs, 2001). Outro aspecto relacionado ao desenvolvimento local tem a ver com a articulação entre diversos atores e esferas de poder: a sociedade civil, as organizações não-governamentais, as instituições privadas e o governo. Em suma, o “desenvolvimento local é construído social e territorialmente e é delimitado pela permanência de um campo estável de interacções entre actores sociais, económicos e políticos” (Milani, 2005, p.10).

### **2.2.2. Confiança**

Não havendo única definição e tratando-se de uma variável de difícil mensuração e verificação Putnam (1996) refere conceitua a confiança como sendo um jogo de expectativas expressas por membros de uma comunidade em suas acções altruísticas de curto prazo, e que contribuem para o bem-estar dos outros e serão recompensadas em algum ponto do futuro. Da análise do desenvolvimento italiano, verificou que nas comunidades em que as pessoas acreditavam que a confiança seria retribuída, sem que dela viessem a abusar, existia maior probabilidade de haver intercâmbio.

Para Putnam (Op. ct.), a confiança promove a cooperação. Quanto mais elevado o nível de confiança numa comunidade, maior é a probabilidade de haver cooperação. Conforme You (2005), o nível de confiança social em uma sociedade reflectirá a experiência colectiva da confiabilidade global dos outros. Neste sentido, a confiança envolve considerações quanto à integridade (intenção de manter as suas promessas), competência dos envolvidos (aptidão para produzir o prometido resultado) e da equidade, igualdade e imparcialidade de tratamento para casos semelhantes. Contudo, Putnam considera a confiança como sendo consequência do capital social. No contexto de comunidades de pequeno porte e alta integração, a confiança nasce das interações face a face e da coesão existente entre seus membros. Já, nas sociedades complexas, a confiança somente pode surgir em função da existência de regras de reciprocidade e de sistemas de participação cívica (Putnam, 2005).

Para efeitos deste trabalho, o conceito confiança deve ser entendido à luz das definições de Putnam, que se operacionalizam da seguinte maneira: *autoconfiança*, verificado a partir das expectativas que o indivíduo possui em relação a si mesmo e na relação com membros do seu partido político; de outros partidos político e da direcção/órgão a que pertence. *Confiança interpessoal* manifestada a partir da expectativa que o indivíduo possuiu dos outros com base nas acções/no papel que este desempenha dentro ou fora do seu partido político. Em suma, refere-se à predisposição que o indivíduo tem de confiar a si mesmo e aos outros e que os outros também o confiem em função do papel que este desempenha no grupo.

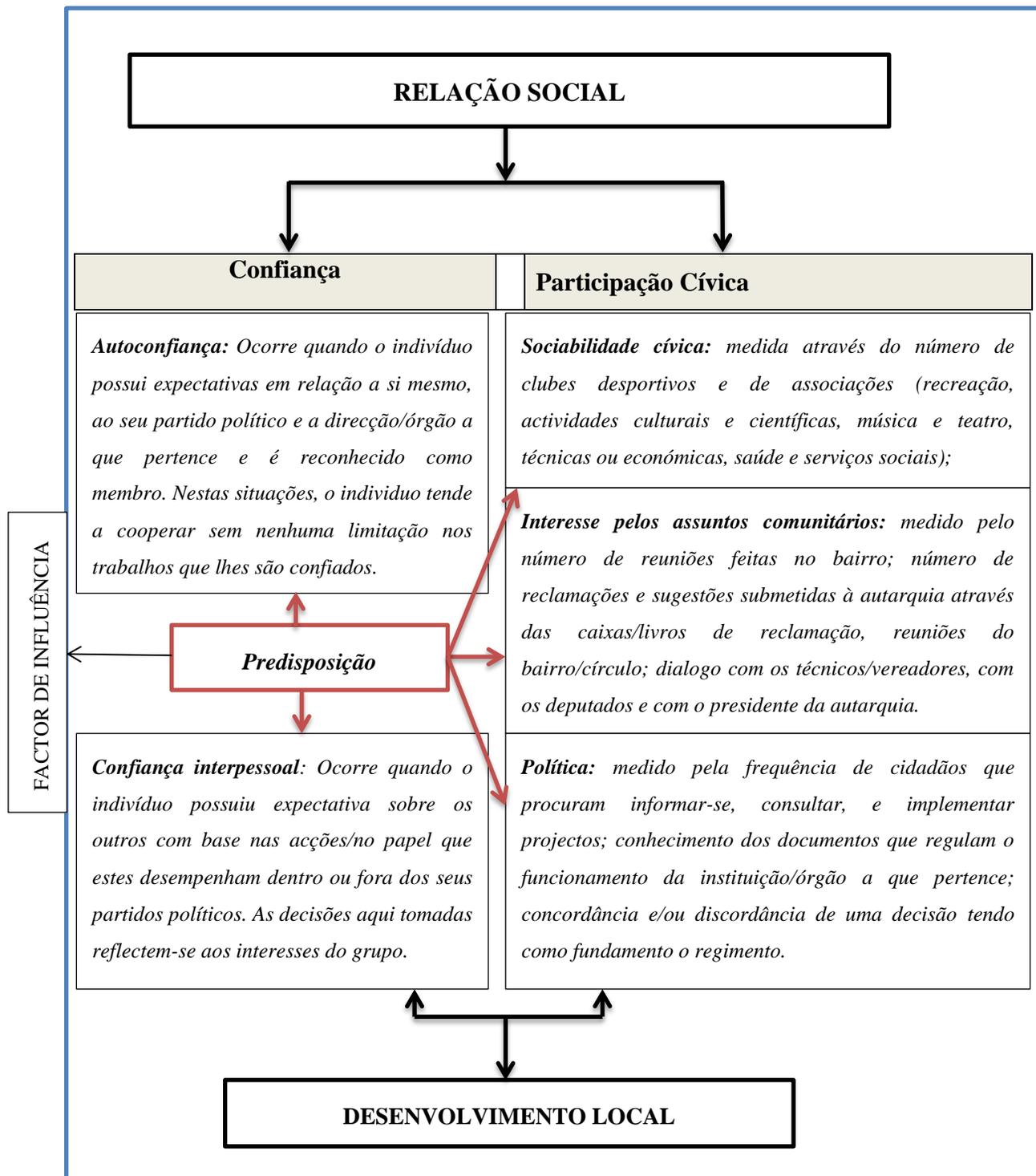
### **2.2.3. Participação cívica**

Essa categoria pesquisada por Putnam (1996) e citada por Franco (2001) procura retractar basicamente a diferença entre programas verticais ou horizontais. Isto é, quando as pessoas de uma localidade são transformadas em beneficiárias “passivas” e permanentes de programas assistenciais, tem-se “uma relação patrono-cliente” que reduz a probabilidade da comunidade local de envolver-se e desenvolver-se. Porém, ao estabelecer conexões horizontais que estimulem a criatividade e a motivação para enfrentar colectivamente os problemas, substitui-se a competição por colaboração.

O entendimento que se tem nesta dissertação sobre o conceito participação cívica é descrito por Valentim (2009) citando Putnam (2005), ao referir que a participação cívica é uma variável composta por quatro indicadores do civismo da vida regional italiana, quais sejam: a sociabilidade cívica, medida através do número de clubes desportivos e de associações (recreação, actividades

culturais e científicas, música e teatro, técnicas ou económicas, saúde e serviços sociais); o interesse dos cidadãos pelos assuntos comunitários, medido pelo número de leitores de jornais; a participação política, medida pela votação nos referendos e o clientelismo, medido pelo voto preferencial.

### 2.3. Modelo de Análise



## **CAPÍTULO III: METODOLOGIA**

Apresenta-se neste capítulo a metodologia observada na realização da presente dissertação. De forma geral, o escopo da metodologia contém os seguintes elementos: natureza da pesquisa e incluindo as fases; técnicas e instrumentos de recolha de dados; definição da população visada e incluindo o critério de selecção dos participantes; trabalho de campo; técnicas de análise de dados e a descrição de princípios éticos.

### **3.1. Natureza da Pesquisa**

Esta dissertação é de natureza qualitativa porque visava analisar como a confiança entre deputados, a cooperação entre o executivo e o deliberativo e a participação dos munícipes nos processos de tomada de decisão influenciavam no desenvolvimento local. Incorporando a abordagem qualitativa, a elaboração da dissertação decorreu em três fases propostas por Quivy e Campenhoudt (2008). Na primeira a fase, *ruptura*, procurou-se delimitar o desenvolvimento local como sendo objecto de estudo nesta dissertação. Na segunda fase, *construção*, explorou-se o estado de arte do desenvolvimento local e formulou-se a problemática que incide na análise das relações sociais. Na última fase, *verificação*, operacionalizaram-se os objectivos da dissertação em perguntas de pesquisa e seguiu-se com o trabalho de campo, análise, confrontação de dados e elaboração do relatório final.

### **3.2. Técnicas de Recolha de Dados**

Para elaboração da dissertação recorreram-se nas seguintes técnicas: pesquisa documental, pesquisa bibliográfica; entrevistas individuais; conversas informais e observação directa. A pesquisa documental e a revisão bibliográfica foram tomadas em conta desde a elaboração do projecto até a análise de dados. Na elaboração do projecto estas técnicas foram pertinentes pra a revisão de literatura e na análise de dados serviram para actualizar e confrontar o que os estudiosos do dizem em relação ao desenvolvimento local e as constatações por nós feitas no campo. Portanto, os documentos usados são: Decreto Ministerial, Boletim da República, Constituição da República e Regimento Municipal.

Optou-se pelas entrevistas individuais para garantir o aprofundamento das questões patentes no guião e das que foram emergindo ao longo das entrevistas feitas aos membros do órgão deliberativo e executivo. Outra razão, esta técnica permitiu averiguar e explorar aspectos tais como: o “receio” e a “raiva” na abordagem de questões, como por exemplo, a relação entre os

deputados da oposição e os deputados da Frelimo e a cooperação entre o órgão deliberativo e o executivo.

As conversas informais foram usadas para colher percepções dos munícipes relativamente às actividades desenvolvidas na autarquia. Gomes (1994:16) alude que “a conversa informal é uma técnica de recolha de dados extremamente importantes para que os entrevistados se sintam a vontade e seu discurso flua com espontaneidade sem interferências externas”. Grande ênfase é dada à escolha de locais que o sujeito de pesquisa lhe seja familiar. Na razão do que alude Gomes (1994), as conversas informais foram feitas no sector de trabalho de cada participante, isto é, no Mercado Central de Alto Molocué. Essencialmente, as conversas informais forneceram dados que serviram para contrabalançar as informações obtidas nas entrevistas individuais.

A observação directa foi usada para averiguar alguns projectos realizados pela autarquia desde a tomada de posse, em 2019. Essencialmente foram observadas as obras de reabilitação do Mercado Central; as obras de asfaltagem das principais ruas dos 10 bairros municipais, nomeadamente: 1º de Maio, Mucaca, Central, Mumahi, Pedreira, CFM, Pista Nova, Barragem, Mulutxasse e 25 de Junho. Também, foram observados os trabalhos de expansão de água canalizada e a reabilitação do parque infantil.

### **3.3. População e Amostra**

A população estudada nesta dissertação refere-se aos membros do órgão executivo e deliberativo empossados em 2019, e os vendedores do Mercado Central de Alto Molocué. O órgão deliberativo conta com um total de vinte e um (21) elementos, e o órgão executivo conta com um total de seis (6) elementos incluindo o Presidente do Conselho Municipal (PCM). A amostra dos que participaram das entrevistas individuais foi constituída por nove (9) elementos. Desta amostra, houve seis (6) entrevistas individuais com Deputados do partido Frelimo, Renamo e MDM; uma (1) entrevista com o PCM e duas (2) entrevistas com Vereadores da área da saúde e educação, respectivamente. Por outro lado, houve onze (11) conversas informais com os vendedores do Mercado Central, conforme indica a tabela que se segue:

**Tabela 3: Perfil Sociodemográfico dos Entrevistados**

Codigo do Entrevistado	Perfil sociopolítico dos entrevistados							
	Sexo	Idade	Estado civil	Escolaridade	Bairro	Partido político	Cargo/posicao	Anos de experiencia
CMVAM_EI_MCM_01	Masculino	60 anos	Casado	Superior	Mucaca	Frelimo	PCM	Um ano e seis meses
CMVAM_EI_MCM_02	Masculino	44 anos	Casado	Superior	CFM	Frelimo	Vereador	Seis anos e quatro meses
CMVAM_EI_MCM_03	Feminino	36 anos	Casada	Basico	1 de Maio	Frelimo	Vereadora	Um ano e seis meses
CMVAM_EI_MAM_04	Masculino	57 anos	Viuvo	Tecnico-medio	Mucaca	Frelimo	PAM	Um ano e seis meses
CMVAM_EI_MAM_05	Masculino	52 anos	Casado	Superior	Mucaca	MDM	VPAM	Um ano e seis meses
CMVAM_EI_MAM_06	Masculino	54 anos	Casado	Medio	1 de Maio	Renamo	Adjunto da Bancada	Um ano e seis meses
CMVAM_EI_MAM_07	Masculino	67 anos	Casado	Basico	Mumahi	Renamo	Comissao de Saude	Um ano e seis meses
CMVAM_EI_MAM_08	Feminino	46 anos	Casada	Medio	Central	Frelimo	Adjunta da Bancada	Seis anos e quatro meses
CMVAM_EI_MAM_09	Masculino	64 anos	Casado	Superior	25 de Junho	Renamo	Secretario MAM	Um ano e seis meses
CMVAM_CI_MUN_10	Feminino	62 anos	Casada	Medio	1 de Maio	Frelimo	Chefe da Bancada	Um ano e seis meses
CMVAM_CI_MUN_11	Masculino	31 anos	Solteiro	Basico	Mumahi	MDM	Nao se aplica	Nao se aplica
CMVAM_CI_MUN_12	Masculino	33 anos	Solteiro	Medio	25 de Junho	Renamo	Nao se aplica	Nao se aplica
CMVAM_CI_MUN_13	Feminino	28 anos	Solteiro	Primario	Pedreira	Renamo	Nao se aplica	Nao se aplica
CMVAM_CI_MUN_14	Masculino	29 anos	Solteiro	Superior	Pedreira	Frelimo	Nao se aplica	Nao se aplica
CMVAM_CI_MUN_15	Feminino	38 anos	Casada	Medio	Barragem	MDM	Nao se aplica	Nao se aplica
CMVAM_CI_MUN_16	Feminino	47 anos	Casada	Basico	Multxasse	MDM	Nao se aplica	Nao se aplica
CMVAM_CI_MUN_17	Masculino	71 anos	Casado	Primario	Pista Nova	Frelimo	Nao se aplica	Nao se aplica
CMVAM_CI_MUN_18	Masculino	23 anos	Solteiro	Basico	Qurimeca	Renamo	Nao se aplica	Nao se aplica
CMVAM_CI_MUN_19	Masculino	28 anos	Solteiro	Primario	Central	Renamo	Nao se aplica	Nao se aplica
CMVAM_CI_MUN_20	Masculino	30 anos	Solteiro	Primario	Multxasse	Renamo	Nao se aplica	Nao se aplica

**Fonte:** Adaptado pelo autor a partir da análise dos dados

A selecção dos participantes para as entrevistas individuais e as conversas informais ocorreu de forma não probabilística, combinando duas técnicas: a *amostra por acessibilidade* e a *amostra por quotas*. De acordo com Martins (2005), as amostras por quotas são obtidas dividindo a população por categorias ou estratos e seleccionando um certo número (quota) de elementos de cada categoria de modo não aleatório. Dessa forma, os elementos seleccionados usando-se a amostra por quota foram os membros do órgão deliberativo e os do órgão executivo, respectivamente. A categoria usada para seleccionar estes elementos tinha a ver com o facto dos seus partidos políticos estarem representados na Assembleia Municipal. Em função desta categoria, foram entrevistados os que mostraram-se acessíveis.

### 3.4. Trabalho de Campo

O trabalho de campo durou 30 dias, contados a partir do dia 15 de Julho a 15 de Agosto de 2020. O trabalho de campo foi feito na Autarquia de Alto Molocué, localizada na zona norte da província da Zambézia. A recolha de dados contou com o apoio de um ajudante de campo, que trabalhou em particular na transcrição dos áudios gravados nas entrevistas individuais.

Para garantir a qualidade das informações recolhidas, depois da transcrição de cada áudio fazia-se a leitura do texto transcrito com base no áudio, verificando se não há omissão ou acréscimo de informação transcrita. Feito isto, as entrevistas eram etiquetadas e armazenadas na base de dados.

A etiquetagem das entrevistas transcritas foi feita da seguinte forma: “CMVAM\_EI\_AM\_n<sup>o</sup>”, aplicável para as entrevistas feitas aos membros da Assembleia Municipal. “CMVAM\_EI\_CM\_n<sup>o</sup>” aplicável as entrevistas feitas aos membros do órgão executivo. Quanto aos participantes das conversas informais, a etiquetagem usada foi: “CMVAM\_CI\_MUN\_n<sup>o</sup>”. A abreviatura “CMVAM” – significa Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué; “EI” – significa Entrevista Individual; “CI” significa Conversa Informal; “AM” – significa Assembleia Municipal; “CM” – significa Conselho Municipal; “MUN” significa Município e, por ultimo, “n<sup>o</sup>” – equivale ao número da entrevista feita.

### 3.5. Técnica de Análise de Dados

Os dados desta dissertação foram analisados recorrendo a técnica de *análise de conteúdo*, fundamentada nas três fases propostas por Bardin (2011): (i) pré-análise, (ii) exploração do material e (iii) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Na *pré-análise* foi o momento de leitura das transcrições e anotações de pontos que considerávamos relevantes. A segunda fase consistiu na *exploração do material*, isto é, codificação das falas em função dos conceitos definidos e operacionalizados no modelo de análise. A terceira fase, *tratamento dos resultados, inferência e interpretação*, serviu para produzir informação a partir do cruzamento entre a teoria (dados achados na revisão da literatura e nos documentos) e dados achados no trabalho de campo (entrevistas e ilustrações).

### **3.6. Princípios Éticos na Pesquisa**

A dissertação observou os seguintes princípios éticos: (i) consentimento informado; (ii) objectividade e evidência e (iii) anonimato. O primeiro princípio ético começou a ser observado antes da realização do trabalho de campo, com o envio da carta de pedido de permissão para a realização da pesquisa ao Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué. Na carta estavam explícitos os propósitos da pesquisa e os critérios de selecção e de participação nas entrevistas. Depois de 15 dias, o Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué deferiu a carta. Posto isto, seguiu-se com o processo administrativo da pesquisa, solicitando a credencial junto do Registo Académico da Pós-graduação e a guia de marcha junto ao Departamento de Sociologia da Universidade Eduardo Mondlane.

O segundo princípio ético observado foi a objectividade e evidência. Este princípio foi aplicado na análise de dados, a partir da descrição objectiva das informações obtidas nas entrevistas, bem como das informações secundárias provenientes nas análises documentais e bibliográficas sem emitir o juízo de valor. Em relação ao anonimato, foi observado para salvaguardar a imagem dos entrevistados. Os depoimentos expostos no capítulo seguinte estão etiquetados para que não se reconheça a autoria. Igualmente, o acesso à base de dados das entrevistas gravadas e transcritas foi codificado para salvaguardar que não houvesse “fuga” de informação.

## **CAPÍTULO IV: ANÁLISE DE DADOS E DISCUSSÃO DE RESULTADOS**

Este capítulo é inerente à análise de dados e discussão de resultados sobre a influência das relações sociais no desenvolvimento local da Autarquia de Alto Molocué. Baseando-se nos objectivos, o capítulo está estruturado em quatro (4) subcapítulos: (i) dados sobre a Autarquia de Alto Molocué; (ii) dados inerentes ao ambiente de trabalho; (iii) dados sobre grupos e mecanismos de participação; por último, (iv) dados sobre os desafios que afectam a governação na Autarquia de Alto Molocué.

Em linhas gerais, a análise de dados evidenciou: a falta de confiança mútua entre deputados da oposição e deputados da Frelimo; a falta de cooperação recíproca entre o órgão deliberativo e o executivo e a ausência de grupos autónomos localmente constituídos que participam activamente nos espaços de tomada de decisões. A leitura de dados foi com base na teoria do capital social, entendido nesta dissertação como sendo a predisposição dos actores sociais em confiarem-se mutuamente; cooperarem de forma recíproca na deliberação e execução de projectos de interesse colectivo e participarem de forma cívica e inclusiva nos processos de tomada de decisão. Assim, a falta destas predisposições levam a conclusão de que o capital social influencia o desenvolvimento local da Autarquia de Alto Molocué.

### **4.1. Sociogénese da Autarquia de Alto Molocué**

Nesta secção é apresentada a geografia, demografia, história e economia da Autarquia de Alto Molocué. Por conta da escassez de fontes<sup>11</sup> especializadas, os dados apresentados nesta secção foram extraídos no Relatório de Trabalho fornecido pelo Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué (CMVAM); no Relatório da Avaliação Anual do Desempenho da Autarquia da Vila de Alto Molocué e no Folheto Estatístico Distrital.

Em termos geográficos, a Autarquia de Alto Molocué localiza-se na Vila-sede do distrito de Alto Molocué, na parte Norte da província da Zambézia, cerca de 360km da cidade de Quelimane (capital da província) e aproximadamente a 219km da cidade de Nampula. Segundo o Relatório do CMVAM (2018), a Autarquia tem uma superfície total de 84km<sup>2</sup>, com os seguintes limites:

- Norte – Povoado de Machilone, na Localidade de Caiaia;
- Sul – Povoado de Malua na Localidade-sede do Distrito;

---

<sup>11</sup> Os documentos sobre o contexto da Autarquia de Alto Molocué são contraditórios nos dados, o que fez com que algumas informações aqui apresentadas derivassem da articulação entre o que se diz nos relatórios e fontes orais com o que conseguimos observar a partir do trabalho de campo.

- Este – Povoado de Taua na Localidade de Caiaia;
- Oeste – Povoado de Muacotxaia na Localidade de Nimala.

A Autarquia de Alto Molocué é atravessada pela Estrada Nacional (EN1) e pelo rio Molocué dividindo-a em duas zonas: administrativa e comercial. Na zona administrativa encontram-se os bairros: 1º de Maio, Mucaca, Pedreira, Caminhos de Ferro de Moçambique (CFM) e Pista Nova. E na zona comercial encontram-se os bairros: Central, 25 de Junho, Barragem, Mulutxasse e Mumahi.

A Autarquia de Alto Molocué possui uma rede de estradas de cerca de 101km, das quais 39km são principais; 35km são secundárias; 12,1km são terciárias e 14,1km são vicinais. Por outro lado, dos 101km de estradas, 20,3km estão sob a gestão da Administração Nacional de Estradas (ANE) e 80,7km sob responsabilidade da Autarquia. Em termos de revestimento do pavimento, observa-se que apenas 14km estão asfaltadas; 0,2km possui revestimento em pavês; 70,3km são de terraplanada e 16,8km são de terra natural (Relatório da Avaliação Anual do Desempenho do Município, 2020).

Em termos demográficos, estima-se que actualmente haja mais de 60 000 habitantes vivendo na Autarquia de Alto Molocué, porque até a data do Censo Populacional de 2017, havia um total de 51 830 habitantes (INE, 2019). Esta fonte indica que a população da autarquia tem mais mulheres (51,4%) que homens (48,6%) e é maioritariamente jovem, tendo 46,2% de habitantes com idades compreendidas entre 15-44 anos contra 6,7% com idade superior a 45 anos.

De acordo com o Relatório do CMVAM (2018), a história da Autarquia de Alto Molocué começa a ser documentada a partir do ano 1900, com a chegada dos padres católicos. Nesse período, a organização administrativa de Alto Molocué não diferia da que existia noutras zonas do norte da província da Zambézia. Os pequenos territórios que os portugueses arbitrariamente subdividiram e designaram de regulados eram dirigidos por reis tradicionais – na expressão local designados por *mamwenes* – chefes de grandes famílias ou clãs.

Até ao ano de 1916, Alto Molocué era um comando militar e tinha como objectivo proceder a cobrança de imposto – na expressão local designado por *mussoko*. Quem não conseguisse pagar o *mussoko* era capturado junto com a sua família para trabalhos forçados – que na expressão local designa-se por *Mwácuante* – nas machambas do império de Mucaca, Mulutxasse, Muthala, Chapala, Malua, Namite e Taua (CMVAM, 2017). Por outro lado, a população capturada, também era enviada para trabalhar nas plantações de cana sacarina; nas machambas de café; nas

plantações de chá; nas plantações de sisal e na exploração mineira, todas localizadas dentro da província da Zambézia. Na altura, o Conselho de Circunscrição de Alto Molocué compreendia os postos Administrativos de Nauela, Gilé e Alto Ligonha (CMVAM, 2017).

Este cenário mudou quando no dia 1 de Junho<sup>12</sup> de 1964, a Sede de Alto Molocué ascendeu à categoria de Vila, de acordo com a Portaria nº 17740, publicada pelo Boletim Oficial de Moçambique, 1ª Serie nº 16 de 20 de Abril de 1964, 2º Suplemento. Contudo, foi em 2008, que a Vila de Alto Molocué elevou-se à categoria de Autarquia, de acordo com a Lei nº 03/2008 de 02 de Maio que criava novas autarquias em algumas circunscrições territoriais.

Em termos administrativos, as actividades do CMVAM são operacionalizadas com base no Plano Quinquenal da Autarquia (PQA). A partir deste plano elaboram-se o Plano Económico, Social e Orçamental e os Planos Sectoriais (PESOS), sendo que estes dois últimos têm uma duração anual. Estes planos são elaborados pelo executivo após auscultação dos conselhos consultivos e depois são submetidos à Assembleia Municipal para discussão e aprovação. Aprovados, o executivo tem operacionalizado por meio da elaboração e implementação dos Planos Sectoriais (CMVAM, 2018).

Economicamente, a maioria dos 60 000 habitantes da Autarquia vive do comércio e da agricultura familiar, porque há terras com uma configuração heterogénea, caracterizada por acidentes geográficos irregulares, mas que permitem praticar a agricultura (Ministério da Administração Estatal, 2014). Dos que vivem do comércio, o fazem geralmente nos dez mercados autárquicos. Destes, cinco são considerados pelo CMVAM como sendo mercados formais e os restantes como sendo mercados informais (CMVAM, 2018). Os mercados formais estão localizados nos bairros Mumahi, Central, Pedreira, 25 de Junho, Murrapue. Os mercados informais estão localizados nos bairros CFM, 1 de Maio, Pista Nova, 25 de Junho, Mulutxasse, respectivamente.

---

<sup>12</sup> Data em que se comemora o dia da Autarquia de Alto Molocué.

**Imagem 1: Mercado Central Formal**



**Fonte:** Autor da dissertação

As principais fontes financeiras do CMVAM são oriundas do orçamento do Estado (OE) e das receitas próprias<sup>13</sup>. Sobre este aspecto, os dados das entrevistas mostram que no ano de 2020, por conta da pandemia da Covid-19, houve redução nos valores desembolsados a partir do Fundo de Compensação Autárquica (FCA). O que significa que a Autarquia não conseguiu alcançar a receita prevista, visto que não havia afluência nos dez mercados autárquicos:

*“A Covid-19 de facto está afectando o nosso trabalho, porque tínhamos como plano, o nosso orçamento em relação aquilo que é Fundo de Compensação Autárquica, era de 22 milhões, agora fomos informados pelo Ministério de Economia e Finanças sobre a redução de 2 milhões. Assim, vamos trabalhar com 20 milhões, os 22 ficam reduzidos. Em relação ao Fundo de Investimento Autárquico, tínhamos 12 milhões, e neste momento os 2 milhões ficam a reduzir. Então significa que vamos perder 4 milhões de meticais do planificado, que era 54 milhões e neste momento vamos trabalhar com 50 milhões de meticais. Mesmo assim, também, em relação às nossas receitas próprias, os nossos dez mercados não são afluídos, o valor de 650 mil meticais por mês previsto, agora está reduzido para 350/400 mil meticais por mês” (CMVAM\_EI\_AM\_03).*

Entretanto, a fonte acima referiu que o Conselho Municipal estava adoptando medidas para contornar a situação (pedindo apoio aos seus parceiros e financiadores) e dar seguimento com as actividades previstas para o ano de 2020. Por exemplo, referiu que estava em decurso a construção de pontes e reestruturação das vias de acesso; também estava em processo a aquisição

<sup>13</sup> Vide no Relatório da Avaliação Anual do Desempenho do Município da Vila de Alto Molocué (2020).

da viatura protocolar para a Assembleia Municipal e a aquisição da pá-escavadora para o saneamento urbano.

A rede escolar estatal da Autarquia de Alto Molocué inclui 23 instituições de ensino, das quais onze escolas primárias de nível 1/EP1, nove de nível 2/EP2, duas escolas secundárias de nível 2/ESG II e um Instituto Médio de Formação de Professores (IFP). Contudo, não existe nenhuma instituição ou delegação de nível superior, seja pública ou privada. As escolas privadas que existem na Autarquia são: Instituto Médio de Saúde; um Centro de Preparação de Alunos em Aulas Extracurriculares (CACEFU), Escolinha das Irmãs Mercedárias e a Escolinha dos Padres Dehonianos.

Em relação às infra-estruturas construídas pelo CMVAM destaca-se a Escola Primária de Mulutxasse, abaixo ilustrada:

**Imagem 2: Escola Primária Construída pelo CMVAM**



**Fonte:** CMVAM (2018)

Também destaca-se o Posto de Saúde Bonifácio Gruveta Massamba e a Casa Mortuária, ilustrados a seguir:

**Imagem 3: Casa Mortuária e Posto de Saúde construídos pelo CMVAM**



**Fonte:** CMVAM (2018)

Outros patrimónios adquiridos pelo CMVAM são: a viatura para serviços fúnebres (já avariada); a viatura para serviços de salvação pública (já avariada); a ambulância (operacional); três viaturas, usadas para recolher lixo e um tractor (já avariado).

**Imagem 4: Viatura e Tractor na Recolha de Lixo**



**Fonte:** CMVAM (2018)

#### **4.1.1. Estrutura orgânica do CMVAM e da AM**

Nesta subsecção apresenta-se a estrutura orgânica do CMVAM, desde o primeiro ao terceiro mandato. A Lei 2/97 de 18 de Fevereiro refere que as autarquias são constituídas por três órgãos: (i) Assembleia Municipal (AM); (ii) Conselho Municipal (CM); e (iii) Presidente do Conselho Municipal (PCM). Adicionalmente refere que o CM incluindo o PCM, é composto por: 11 membros, nas autarquias onde a população é superior a 200 000 habitantes; 9 membros, nas autarquias onde a população é compreendida entre 100 000 e 200 000 habitantes; 7 membros, nas autarquias onde a população é compreendida entre 50 000 e 100 000 habitantes; e 5 membros, nas autarquias onde o número total da população é inferior a 50 000 habitantes.

Desde o primeiro mandato que tomou posse em 2009, até ao actual que tomou posse em 2019, o CMVAM é composto por 5 membros do órgão executivo incluindo o PCM. Em relação à AM, em 2009 houve 13 membros do órgão deliberativo, sendo: 9 da bancada da Frelimo e 4 da bancada da Renamo. Na altura, não existia o partido MDM. Em 2014, com a presença do MDM, aumentou o número dos membros do órgão deliberativo, passando de 13 para 15 deputados, destes: 8 da bancada da Frelimo e 7 da bancada do MDM. Em 2013 a Renamo não participou nas eleições municipais, justificando-se que havia falta de transparência no processo. Por fim, em 2019, o número de deputados da AM aumentou para 21 membros, porque aumentou o número de eleitores para 40 000 (Lei 2/97, de 18 de Fevereiro).

No primeiro e segundo mandato (isto é, de 2009 a 2013 e de 2014 a 2018), o poder executivo e deliberativo era governado pelo partido Frelimo, sendo Sertório João Mário Fernando, Presidente do Conselho Municipal (PCM) e António Ricardo Nacaropa, Presidente da Assembleia Municipal (PAM), respectivamente. No actual mandato, a Frelimo, igualmente, continua a controlar os dois poderes, sendo Miguel Ernesto Paulino Muananvuca, PCM, e Francisco Cinquenta Machica, PAM. Entretanto, no actual mandato, o Vice-presidente e o Secretário da Mesa da AM são membros da oposição, MDM e Renamo, respectivamente. Por outro lado, o total de deputados da Frelimo é menor se comparado com o total de deputados da oposição.

Assim sendo, há 10 deputados pertencendo a bancada da Frelimo; 10 deputados da Renamo e 1 deputado do MDM. Porém, o MDM e a Renamo estão coligados, o que faz com que haja duas bancadas apenas, conforme evidencia o depoimento:

*“Na nossa Assembleia, temos duas bancadas, temos a bancada da Frelimo com 10 membros, a bancada da Renamo, com 10 membros e temos um membro do MDM, que desempenha a função de*

*vice-presidente neste órgão. É assim como estamos compostos (...) A bancada do MDM, não existe, tem um membro que está coligado à Renamo” (CMVAM\_EI\_AM\_03).*

Comparando o actual mandato com os dois últimos, interessa sublinhar o aumento gradual do órgão representativo. Por outro, interessa sublinhar a queda dos membros do MDM (em 2014 havia 7 deputados e em 2019 há 1 deputado) e a oscilação dos deputados da Frelimo (em 2009 havia 9 deputados, em 2014 havia 8 deputados e em 2019 há 10 deputados). Estas evidências lembram a afirmação feita por Brito (2008), na qual advoga que maior parte dos eleitores da zona norte do país têm a Renamo em suas “veias”. Contudo, esta afirmação torna-se questionável se considerarmos os resultados das últimas eleições municipais, onde a Frelimo ganhou em 44; a Renamo ganhou em 8 e o MDM em 1 município (Acórdão nº 27/CC/2018 de 13 de Novembro).

A pesquisa documental e as conversas informais feitas indicam que a Renamo e nem o MDM nunca ganharam na Autarquia de Alto Molocué. Sobre este facto, os participantes das conversas informais apontaram o fraco investimento na campanha eleitoral e fiscalização no processo eleitoral, por um lado, e a aposta em candidatos que não residem na autarquia por onde concorrem, por outro lado, como sendo a principal causa. Contudo, da análise feita não encontrou-se nenhum fundamento científico que evidência a existência de uma relação linear entre um candidato residente na autarquia e a sua vitória nas eleições municipais. O que a literatura evidencia é de que, em sociedades democráticas, a vitória de um candidato, coligação e/ou partido político tem a ver com a elaboração de um projecto de governação (manifesto eleitoral) que reflecte-se com o contexto no qual será implementado (Putnam, 1996).

#### **4.2. Perfil dos Membros do Órgão Executivo e Deliberativo**

Esta secção analisa o nível de instrução escolar e a experiência de trabalho dos membros do órgão executivo e do deliberativo da Autarquia de Alto Molocué. A análise destas variáveis resulta da constatação feita ao longo da revisão da literatura, segunda a qual, alguns actores políticos das autarquias possuem baixo nível de instrução escolar e fraca capacidade técnica e de gestão, o que afecta na análise das propostas e dos instrumentos normativos e administrativos, bem como nos processos de tomada de decisão (Forquilha, 2017; Zaqueu, 2015; Filipe, 2019).

Contudo, a análise de dados ilustra que membros entrevistados possuem instrução escolar que varia entre o ensino secundário básico ao ensino superior. Questionados sobre a experiência de trabalho, os deputados e vereadores afirmaram que é pela primeira vez que exercem o cargo, porém, acrescentaram que têm sido capacitados em função das suas áreas de trabalho:

*“De facto, desde que estou aqui como membro da Assembleia Municipal há capacitações, aqui na Autarquia assim como fomos uma vez na cidade da Beira, em Janeiro deste ano [2020] ” (CMVAM\_EI\_AM\_08).*

Outro depoimento salienta que:

*“Lembro que tivemos capacitações nesta sala de sessão, através dum responsável que teria saído de Maputo (...) ” (CMVAM\_EI\_CM\_02).*

Entretanto, deputados da oposição referiram que mesmo havendo capacitações, por vezes, há conflitos de interesse na análise e deliberação de anteprojectos:

*“ (...) Só para dar um exemplo muito simples, tivemos aqui uma das sessões deste ano [2020] foi a segunda sessão que tinha a ver com a aprovação da conta gerência (...) os documentos traziam a conta gerência de 2009 e pediam-nos que rectificássemos alguns aspectos, para depois aprovar (...) nós não vamos aí de imediato dizer que aprovamos isto (...), os colegas da outra bancada Frelimo não fizeram leitura. Ali só foram para votar, ninguém levantou para comentar sobre aquele documento. Significa que aí a coisa não tem sido bem ” (CMVAM\_EI\_AM\_04).*

Por outro lado, os deputados da oposição dizem que não tem havido harmonia entre as decisões do órgão deliberativo e as acções do órgão executivo:

*“Neste preciso período [2020], a Assembleia Municipal aqui está trabalhando um pouco entalada por falta de coordenação entre o executivo e o deliberativo. Muitas vezes aprovamos certos documentos, e quando vai-se na prática notamos que os nossos colegas [executivo] estão a fazer outra coisa que nós não conhecemos” (CMVAM\_EI\_AM\_05).*

Analisando os depoimentos acima nota-se que o conflito de interesse na apreciação e deliberação dos anteprojectos e as contradições entre o executivo e o deliberativo não têm a ver com a instrução escolar ou com a incompetência técnica, visto que os dados demonstram que os profissionais das autarquias são capacitados em função da área de actuação. Entretanto, percebe-se que os conflitos e as contradições estão relacionados com as diferenças ideológicas e partidárias, onde quem comportar-se diferente da “maioria” ou do seu partido pode ser sancionado. O comportamento dos actores políticos da Autarquia de Alto Molocué é baseado na “lógica da maioria”, que transforma-os em simples reprodutores dos interesses singulares e/ou do partido. Neste sentido quem agir fora da “regra da maioria” é visto como sendo traidor/descontente, e pode ser afastado nos circuitos de tomada de decisão. Como referem os estudiosos de desenvolvimento local, o medo que muitos políticos têm de agir diferente dos seus pares, além de interferir no processo de tomada de decisão, também coloca-lhes na condição de “idiota social” (Novunga, 2004; Cistac, 2012; Forquilha, 2010; Zaqueu, 2015).

### **4.3. Contexto Institucional da Autarquia de Alto Molocué**

Nesta secção descreve-se e analisa-se o contexto institucional da Autarquia de Alto Molocué. Em termos específicos analisa-se o ambiente de trabalho existente entre membros do órgão executivo e deliberativo. Esta secção apoia-se na afirmação de Putnam (2005), na qual refere que as instituições moldam a política por exigirem o cumprimento escrupuloso de normas e procedimentos específicos. Em suas palavras, o teórico alude que “as instituições influenciam os resultados, porque moldam a identidade, o poder e a estratégia dos atores” (p, 23). Com efeito analisar-se-á, primeiro, o ambiente e as condições de trabalho e, de seguida, as relações sociais desenvolvidas entre os profissionais da autarquia.

#### **4.3.1. Do ambiente às condições de trabalho**

OCMVAM e a AM estão instalados no mesmo edifício. Das conversas informais feitas, o edifício é da época colonial e era propriedade dos portugueses. Foi reabilitado em 2007 para servir de instituição do CMVAM. O edifício por onde está instalado o CMVAM e a AM realça a observação feita por Forquilha (2007), quando refere que do colonialismo português não herdamos somente o modelo de governação, como também herdamos os seus edifícios.

**Imagem 5: Edifício do Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué**



**Fonte:** CMVAM (2018)

Autores como Rocha *et al* (2015) referem que a herança do património colonial (sobretudo os edifícios onde actualmente funcionam diversas instituições do Estado) está associada com a fragilidade do Estado e do governo em construir novos edifícios resilientes para albergar essas instituições.

Em relação às condições de trabalho, os membros do deliberativo, principalmente os da oposição, apontam que em seus gabinetes, em particular da AM, há falta de equipamentos de escritório. Mas essa falta foi justificada como sendo resultante da escassez de recursos financeiros, conforme lê-se no depoimento abaixo:

*“Conforme vê, neste gabinete não temos material de escritório e nem parece estar numa instituição. Este computador que vês é meu, não temos nem impressora; nem água para beber e temos que usar a casa de banho que fica lá fora. Quando reclamamos com os colegas do executivo dizem que não há fundos, porque chumbamos o orçamento [da conta-gerência] que deveria cobrir com este tipo de necessidade. Faz sentido isto?” (CMVAM\_EI\_AM\_04).*

O depoimento acima contrasta as informações documentadas no relatório final do segundo mandado (2014-2018) e em anexo nesta dissertação, onde é descrito que no gabinete dos membros de mesa da AM foi equipado com 03 cadeiras, 03 papeteiros, 01 telefone fixo, 02 secretarias, 01 cacifo, 01 computador *laptop* e 01 quadro de informação (Relatório do 2º mandato de 2014-2018). Outrossim, o deliberativo refere que ainda não foram criadas as condições de trabalho no tocante ao transporte, o que dificulta a sua deslocação quando há trabalhos de campo. Para contornar as dificuldades de transporte, referiram que usam dinheiro próprio para comprar combustível ou, então, para subir táxi-mota.

#### **4.3.2. “Lado perverso da governação local”**

Nesta subsecção discute-se o “lado perverso da governação local”. De forma específica questiona-se em que medida as relações sociais estabelecidas entre actores políticos interferem no desenvolvimento local das autarquias. A análise é focalizada para o tipo de Autarquia onde a Renamo e o MDM constituem a maioria na AM e a Frelimo governa o Conselho Municipal – o caso da Autarquia de Alto Molocué.

Analisando a colaboração entre membros do órgão deliberativo e executivo da Autarquia de Alto Molocué, os dados mostram que desde à tomada de posse, em Fevereiro de 2019, o PCM não se fez presente em nenhuma das cinco secções ordinárias anuais da AM embora a Lei defenda que o representante do órgão tutelar, também, participa nas sessões ordinárias e extraordinárias da AM,

mas sem direito a voto (Artigo 36 da Lei n.º 7/2018 de 3 de Agosto). Por outro lado, os deputados reportam situações de contradição entre o que é decidido pelo órgão competente e o que é executado no terreno:

*“Nesta autarquia, delibera-se sobre determinado projecto, uma ideia, enfim, como queira se designar para implantar num determinado local, todavia, não chega a se efectivar e se tiver que acontecer não é naquele local e nem aquela ideia outrora deliberada, porque o órgão executivo faz coisas completamente diferentes do que se deliberou”* (CMVAM\_EI\_AM\_04).

Secundando a questão da contradição entre o deliberativo e o executivo, reportou-se:

*“Só para exemplificar, estamos a ver aqui um alpendre a ser construído aqui no bairro Mumahi, no mercado da Pista Velha. Não entrou nenhum documento aqui, estamos a ver construção de Matadouro, nenhum documento, nenhum projecto entrou aqui para sua aprovação. E vimos a construção de uma ponte, que os valores foram super elevados e não entrou nenhum documento aqui. O mais complicado é, ficamos sem saber a quem perguntar, porque desde que começamos, nem o Presidente do Município e nem os técnicos ou representantes vêm participar das nossas secções ordinárias”* (CMVAM\_EI\_AM\_07).

Importa realçar que as reclamações sobre a fraca colaboração com o executivo foram feitas pelos membros do órgão deliberativo da oposição. Em contrapartida, membros do partido no poder descrevem um ambiente e condições de trabalho favoráveis, apesar de reportarem que membros da oposição, por vezes, inviabilizam alguns processos. Mas esta inviabilização é classificada como sendo “normal” em trabalhos em grupo, porém, havendo situações em que recorre-se a Lei para arbitrar:

*“Há bom clima de cooperação entre o executivo e o deliberativo, aquilo que tem sido aprovado, aqui nesta sala de sessões ao nível do executivo, há cumprimentos, não há razão de queixa, porque a relação também é boa (...). Quando há desavenças numa questão em que não se chega ao consenso aqui dentro (...), a própria Lei orienta-nos os procedimentos a seguir quando há empate numa questão. Geralmente, recorremos a Lei 6/2018 de 03 de Agosto”* (CMVAM\_EI\_AM\_04).

Igualmente, membros do partido Frelimo referiram:

*“Às vezes a bancada da Frelimo decide uma coisa, por exemplo, aprovar um documento, mas depois a outra bancada da oposição pode votar contra, mesmo se a ideia beneficia aos nossos estimados munícipes. Enfim, achamos que isso é normal, porque sempre numa casa nem todos pensam da mesma maneira”* (CMVAM\_EI\_AM\_09).

Por último, um dos membros do órgão executivo acrescentou:

*“Entre membros da Assembleia Municipal, existe colaboração, nós trabalhamos em coordenação com eles, sim. Porque se não existir respeito neles sabendo que nós somos executivos nada vai*

*acontecer, porque nossa actividade depende deles, sim, nossas boas acções dependem mesmo da Assembleia. Sim, se eles reprovam um documento, nós também (estaremos a ir) para baixo. Então devemos ter uma boa colaboração com eles para termos um bom nome” (CMVAM\_EI\_CM\_02).*

De forma geral, os depoimentos expostos caracterizam ao que consideramos nesta dissertação como sendo o “lado perverso da governação local” porque a lógica da devolução de poderes pressupõe o envolvimento directo de todas entidades locais na definição e gestão de necessidades, com a finalidade de melhorar suas condições de vida. Do nosso entendimento, este cenário significaria “ausência” de imposições ou qualquer tipo de tutela no processo de governação local.

Entretanto, no contexto moçambicano, o quadro normativo, Lei nº 02/97, de 18 de Fevereiro, refere que a governação local deve respeitar o princípio da unidade do Estado e organizar-se com pleno respeito da unidade do poder político e do ordenamento jurídico nacional. Por outro lado, o artigo 271 da Constituição da República de Moçambique (CRM, 2004) diz que as autarquias locais têm como objectivo organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas da sua comunidade e promover o desenvolvimento local, o aprofundamento e a consolidação da democracia, no quadro da unidade do Estado moçambicano.

Tomando a realidade das autarquias moçambicanas observa-se que, além do princípio de unidade do Estado e do poder político defendidos por Lei, também, a governação local está sujeita de interesses singulares, partidários e económicos, isto é, o “lado perverso”. Estes interesses resultam da influência que alguns titulares têm no partido no poder (Frelimo), o que leva a marginalização dos membros das Assembleias Municipais pelo órgão executivo (ou vice-versa), principalmente, quando tratam de assuntos que tem a ver com as remunerações e outros benefícios contidos no pacote autárquico (Novunga, 2004). Ademais, por vezes, as disputas têm sido internas, isto é, entre os membros da Assembleia Municipal, onde os deputados do partido no poder sentem-se mais privilegiados que outros. E quando se tenta agir fora destes interesses, surgem conflitos que afectam sobremaneira as relações sociais entre os actores políticos.

No caso da Autarquia de Alto Molocué, a análise de dados mostrou situações relacionadas com o que consideramos “lado perverso da governação local”, tendo em conta que os dados apontam a existência de conflitos internos, quer seja entre deputados, ou mesmo na relação destes com membros do órgão executivo. Em termos ilustrativos, registou-se um caso de violência física que membros da oposição associam ao interesse partidário da Frelimo. Em outra perspectiva reportou-se a falta de equipamentos de trabalho no gabinete do Vice-Presidente da Assembleia Municipal e

do seu Secretário, ambos da oposição, justificada por falta de recursos financeiros, visto que a oposição reprovou a conta-gerência proposta para o exercício económico de 2019.

Putnam (2000) refere que conflitos político-partidários, além de não impulsionarem a participação cívica, também tendem a obstruir qualquer projecto de desenvolvimento local. Para contornar, Franco (2000) aponta que é preciso “aumentar os graus de acesso das pessoas nos circuitos de tomada de decisão, no poder ou na capacidade e na possibilidade de influir nas decisões públicas” (p. 124). Embora Nipassa (2020b) refira que na arena política moçambicana, grupos locais e independentes, o caso da sociedade civil, são facilmente manipulados seja ao favor do partido no poder ou mesmo da oposição. Em linhas gerais, o “lado perverso da governação local” “mina” a capacidade analítica dos actores políticos e da sociedade civil e reduz-nos em meros “idiotas sociais”.

#### **4.4. Participação Cívica dos Municípios**

A democracia, como um processo de construção permanente de um ideal político, social e normativo, assenta no pressuposto da autoridade partilhada entre actores políticos ou sociais, através de processos de participação, de cidadania, de direitos e deveres individuais e colectivos Jamal (2015). A ideia da cultura democrática requer a criação de espaços para o diálogo permanente e construtivo entre os poderes instituídos e a comunidade. Esse diálogo far-se-á através dos mecanismos de participação e de prestação de contas.

Nesta secção são analisados os mecanismos de participação cívica que os membros dos órgãos da Autarquia de Alto Molocué recorrem para tomar decisões ou executar os anteprojectos. Também analisam-se os mecanismos usados pelos municípios nos fóruns de tomada de decisão. Esta secção é importante porque um dos elementos que Putnam (2005) aponta como sendo vital para o desenvolvimento local é a participação dos actores sociais nos projectos sociais e nos circuitos de tomada de decisão.

O conceito de participação deve ser entendido como “um processo dinâmico, no qual se constrói confiança e solidariedade nas e com as comunidades locais e habilita as comunidades a envolverem-se com responsabilidade e interesse nas actividades de desenvolvimento, respondendo às necessidades locais em constante mudança” (Chichava, 1999 citado por Oliveira, 2013:10). Desta forma, Putnam (1996) refere que a participação tem a ver com o envolvimento individual em actividades colectivas gerando, conseqüentemente, redes de ajuda e confiança mútua entre os membros da sociedade ou comunidade, por meio da construção de virtudes

cívicas. Estabelece assim uma distinção entre a *participação voltada para a cooperação* (em maior declínio) e a *participação expressiva* (vinculada ao discurso político e individualizada).

Putnam (1996) advoga que os sistemas de participação cívica têm mais possibilidades de abranger amplos segmentos da sociedade, fortalecendo, assim, a colaboração no plano comunitário. Os sistemas de participação cívica representam uma expressão fundamental de capital social, e quanto mais desenvolvidos forem os sistemas numa comunidade, maior será a probabilidade de que cidadãos venham a cooperar em causas de interesse comum. Concebendo a participação desta forma, os dados evidenciam que há duas tipologias de participação na Autarquia de Alto Molocué: a partir de órgão consultivo local e das consultas comunitárias.

#### **4.4.1. Órgão consultivo local e consulta comunitária**

O Artigo n° 27 do Diploma Ministerial n° 80/2004, de 14 de Maio, estabelece os mecanismos de articulação dos órgãos das autarquias locais com as autoridades comunitárias. Entende-se por autoridades comunitárias as pessoas que exercem uma certa forma de autoridade sobre uma determinada comunidade ou grupo social, tais como, chefes tradicionais, secretários de bairro ou aldeia e outros líderes legitimados como tais pela respectiva comunidade ou grupo social a que pertencem (Nguenha, 2009).

Podem considerar-se participativos governantes que partilham com as suas comunidades informações sobre as decisões tomadas unilateralmente utilizando diferentes meios (comunicação social ou em reuniões); assim também o são os que antes de tomar uma decisão (ou tendo tomado há incertezas sobre a sua razoabilidade pelo que não a torna pública antes) consultam aos cidadãos; de igual modo, são participativos os governos que adoptam mecanismos de partilha do poder de decisão sobre actividades e recursos através da planificação participativa e do orçamento participativo (Nguenha, 2009).

A constatação feita por Nguenha (2009) indica que a participação dos munícipes na governação municipal é fundamentalmente de carácter informativo e consultivo. Os meios de comunicação social são os principais veículos de canalização de informações. O estabelecimento de Conselhos Consultivos que variavelmente integram autoridades comunitárias, por vontade do Presidente do Município, cumpre o Decreto 51/2004, de 1 de Dezembro e o Diploma Ministerial 80/2004, de 14 de Maio. Contudo, grande inconveniente das consultas comunitárias é que embora através delas os cidadãos tenham a possibilidade de expressarem as suas necessidades e até propostas de solução, nem sempre as decisões que os gestores públicos tomam têm como base tais propostas.

Isto significa que as consultas comunitárias não asseguram uma participação efectiva dos cidadãos.

Os dados indicam que o órgão executivo e legislativo de Alto Molocué recorre, em primeiro lugar, aos órgãos consultivos locais; em seguida recorre às reclamações feitas em reuniões de visita presidencial e, por último, recorre aos expedientes que dão entrada na secretaria municipal. Entretanto, nem todos pedidos ou reclamações feitas pelos munícipes têm sido tomadas em consideração pelo executivo, principalmente quando a execução destas ultrapassa as capacidades financeiras e técnicas da Autarquia. Um dos exemplos apontados é a falta de uma instituição de nível superior ou uma instituição técnico-profissional, por estar além da capacidade financeira e técnica da Autarquia:

*“A nossa autarquia precisa de uma Faculdade para continuação dos estudos, sem necessariamente emigrar para outras autarquias. A outra parte, também que precisamos de ter (...) temos um desafio, não sei se vai ser possível, como é assunto que temos que conseguir através de parcerias, instalação de uma instituição técnico-profissional. Isso para dar resposta a milhares de jovens que temos na Autarquia e que precisam desta oportunidade (...) Mas também temos que reconhecer que isto não tem a ver com Município, mas isso envolve outras entidades, por exemplo, para instalação de uma escola de nível superior ou duma escola técnico-profissional, portanto, envolve outros parceiros externos que estão fora do próprio Município. Penso que, se fosse algo do próprio Município, provavelmente poderíamos ter” (CMVAM\_EI\_CM\_01).*

Em relação ao órgão de consulta local, os deputados da oposição defendem que este funciona de forma difusa (sem clareza), as suas acções são irreconhecíveis dentro dos bairros onde estão instalados. Por outro lado, os munícipes entrevistados em conversas informais também desconhecem a contribuição dos conselhos consultivos locais do bairro e povoados na solução dos problemas dos munícipes pese embora o artigo 35 do Diploma Ministerial nº 67/2009 e o artigo 118 do Decreto nº 11/2005 tenham definido um conjunto de funções e tarefas a serem exercidas e executadas por este órgão consultivo.

Entretanto, membros da Frelimo defendem que as suas acções são orientadas baseando-se nas consultas comunitárias e nos conselhos consultivos locais. Filipe (2019) aponta que o Conselho Municipal, como instituição de prestação de serviço ao munícipe, deve melhorar a sua forma de comunicação sobretudo no que toca à matéria de *accountability* (*transparência, prestação de contas e responsabilidade*), e em arranjos de participação da sociedade, visando à melhoria do desempenho dos serviços públicos e à inclusão de cidadãos comuns e grupos de interesses como actores políticos importantes nas decisões administrativas.

Em linhas gerais, os mecanismos de participação sobre os quais o executivo recorre para definir a sua agenda (caixas ou livros de reclamação disponíveis na secretaria da Autarquia) são desconhecidos pelos munícipes entrevistados em conversas informais. Porém, apontam os chefes dos bairros como sendo as principais portas de entrada para queixar ou reclamar sobre assuntos do bairro. Por fim, as consultas comunitárias geralmente tomadas em conta são aquelas que não vão além das capacidades financeiras e técnicas do Município.

#### **4.4.2. Grupos autónomos e localmente constituídos**

Nesta subsecção analisam-se os dados referentes aos grupos autónomos localmente constituídos que participam directamente nos espaços de tomada de decisão. Os dados evidenciam que na Autarquia de Alto Molocué, os grupos com maior notoriedade são: Liga Feminina; Núcleo de Mulheres Autarcas; Organização da Juventude Moçambicana (OJM) e Parlamento Infantil. Entretanto, estes grupos não foram criados com objectivo de participarem activamente nos processos de tomada de decisão ao nível da Autarquia.

Por exemplo, o Núcleo de Mulheres Autarcas embora sendo dirigido pelo Gabinete da Esposa do PCM, foi criado para prestar acção social ou apoio humanitário e não necessariamente para servir como meio de tomada de decisão:

*“ (...) Temos um Núcleo de Mulheres Autarcas, dirigido pelo Gabinete da Esposa do Presidente do Conselho Municipal. Então, em casos de necessidade ou alguma infelicidade, o Núcleo e a Vereação têm que reunir, tirar-se pouco, pouco... Já, esse é apoio humano, esse é aquele sentimento humano para com o próximo” (CMVAM\_EI\_CM\_02).*

As constituintes deste Núcleo são funcionárias e agentes da Autarquia e pertencem ao partido Frelimo. Na sequência, a Liga Feminina é um subgrupo derivado da Organização das Mulheres Moçambicanas cuja existência e objectivo, também independem da Autarquia. O mesmo se pode dizer em relação a OJM e o Parlamento Infantil. Porém, membros entrevistados e pertencentes ao partido Frelimo consideram estes grupos como sendo referência para a criação de associações ou grupos intervenientes nos processos de tomada de decisão ao nível da Autarquia. Como se pode notar, estes grupos estão associados ao partido Frelimo e, de acordo com o argumento levantado nesta dissertação, trata-se de grupos não autónomos, o que pode limitar a sua participação activa nos processos de tomada de decisão ao nível da Autarquia.

Em linhas gerais, os dados sugerem que na Autarquia de Alto Molocué não há grupos autónomos localmente constituídos em quantidade e qualidade, que participam nos processos de tomada de

decisão. Únicos grupos com o poder de tomada de decisão e controlo das actividades da edilidade são as comissões de trabalho da AM e os grupos de fiscalização provenientes no nível distrital, provincial e central. Entretanto, a existência de grupos autónomos e localmente constituídos são apontados por Nipassa (2019:2) como sendo vital à vida política colectiva, porque contrabalançam o Estado e suas instituições políticas, “nas suas relações de interacção, podendo impedi-lo de dominar e atomizar o resto da sociedade”. O que significa que, em contextos onde estes organismos locais e independentes são ausentes há “atomização do resto da sociedade”.

A ausência de grupos autónomos localmente constituídos coloca em questão a melhoria das condições de vida dos munícipes. Como nos ensina Putnam (2005), uma comunidade cívica<sup>14</sup> é caracterizada pelo interesse e participação de seus indivíduos nas questões públicas, no bem-estar colectivo em detrimento do interesse puramente individual e particular. A cidadania, em uma comunidade cívica, implica igualdade política, solidariedade, confiança e tolerância. “Tal comunidade será tanto mais cívica quanto mais a política se aproximar do ideal de igualdade política entre cidadãos que seguem as regras de reciprocidade e participam do governo” (p. 102).

Por isso não havendo condições tais como: a liberdade de expressão, a liberdade de participação e a liberdade de decisão sobre os desígnios colectivos, então, a ideia de desenvolvimento local transforma-se num projecto utópico. Entende-se, portanto, que o interesse e a participação mencionados por Putnam (2005), em sua definição de uma comunidade cívica estão relacionados com o grau de participação política de uma sociedade na tentativa de solucionar problemas de ordem colectiva. Desse modo, o grau de participação política de uma sociedade envolve não somente a presença, mas principalmente a intensidade com que algumas características se apresentam dentro de cada comunidade, quais sejam, confiança, normas de cooperação – capital social – equidade e igualdade de condições. Portanto, estes elementos não foram visualizados nas análises feitas sobre os grupos autónomos e localmente constituídos com objectivo de interpelar as decisões tomadas na Autarquia de Alto Molocué.

#### **4.5. Desafios da Autarquia de Alto Molocué**

Esta secção apresenta dados referentes aos principais desafios apontados pelos entrevistados e que afectam o desenvolvimento local da Autarquia de Alto Molocué. A análise de conteúdo das

---

<sup>14</sup> De acordo com Putnam (2005), a comunidade cívica é composta por quatro indicadores do civismo da vida regional: sociabilidade cívica, meios de comunicação de massa (jornal), índice de comparecimento às urnas e índice composto do voto preferencial.

entrevistas evidenciou-nos a existência de dois tipos de desafios classificados em: desafios geográficos e os da acção humana.

#### **4.5.1. Desafios geográficos**

Os desafios geográficos apontados pelos participantes desta pesquisa são aqueles que resultam das condições climáticas e geográficas. Conforme descrito na contextualização, a geografia da Autarquia de Alto Molocué é propensa à ocorrência de erosão. Neste contexto, a ponte do rio Molocué, que liga a zona administrativa da comercial, tem sido vítima das águas da chuva, havendo situações em que pode paralisar (dependendo da gravidade, a paralisação pode durar em média duas semanas) a transitabilidade de pessoas e bens.

Com a ponte intransitável pode afectar o desenvolvimento local, dado que esta divide a autarquia em duas zonas de serviço: por um lado, a zona administrativa, por onde concentram-se serviços básicos com destaque às instituições de ensino; hospital; comando da PRM; bancos; administração, entre outras. Por outro lado, a zona comercial, onde decorrem serviços relacionados com comércio. Ademais, as conversas informais revelam que a invasão das águas sobre a ponte do rio Molocué é influenciada pela ausência de arbustos nas margens do rio. Desta forma, os entrevistados apontam a necessidade de construir-se uma nova ponte pela Autarquia.

#### **4.5.2. Desafios da acção humana**

Dos desafios da acção humana há que destacar o saneamento urbano. Este desafio foi apontado pelos membros da Autarquia, assim como pelos munícipes entrevistados como sendo *calcanhar de Aquiles*. Isto é, membros da Autarquia, apesar de reconhecerem a escassez de recursos financeiros, humanos e técnicos para o saneamento urbano, também referem que os munícipes não colaboram na gestão eficaz dos resíduos sólidos. Por sua vez, os munícipes entrevistados em conversas informais dizem que não há esforço da parte do município para garantir a gestão eficaz dos resíduos sólidos. Contudo, das observações realizadas em alguns pontos da Autarquia de Alto Molocué, foi possível notar alguns tambores de deposição de resíduos sólidos, porém, vazios, e o lixo depositado no chão. Por exemplo, na parte traseira e no interior do Mercado Central abaixo ilustrado, notou-se amontoado de lixo, que segundo os utentes deste mercado referem que havia duas semanas que não era removido:

**Imagem 6: Lixo Acumulado no Mercado Central**



**Fonte:** Autor da dissertação (imagens tiradas no dia 6 de Agosto de 2020)

Da análise feita, a culpabilização entre as autoridades e os munícipes pode resultar da fraca comunicação. Por outro lado, constatou-se que na Autarquia, não existem serviços privados de recolha de resíduos sólidos. Sobre esta constatação corroboramos com Filipe (2019), quando fala da descentralização económica (que pressupõe a contratação do sector privado para prestação de serviços públicos e a redução dos encargos normativos ou regulamentares do governo) ao nível dos municípios como forma de mitigar situações adversas. Assim, havendo espaço para que outras entidades locais ou de cunho privado participem na gestão eficaz dos resíduos sólidos seria uma oportunidade de absorção da mão-de-obra local e, conseqüentemente, a revitalização da confiança entre os governantes e seus eleitores.

Na sequência, outro desafio identificado pelo executivo tem a ver com a falta de ensino público ou privado de nível superior e técnico profissional, assim como o transporte público colectivo. Observou-se que o “táxi-mota” figura-se principal meio circulante, contudo, os preços variam em função da rota. Há casos em que na mesma rota cobram-se valores diferentes, o que sugere que há fraca fiscalização das entidades reguladoras. Em suma, alguns dos desafios podem estar associados com a falta de espaços de diálogo e participação cívica, bem como com a falta de confiança mutua e cooperação recíproca entre os membros da Autarquia de Alto Molocué.

### 4.5.3. Além dos desafios geográficos e humanos

Neste subcapítulo são apontados desafios constatados na revisão da literatura que, também, afectam a Autarquia de Alto Molocué. O principal desafio refere-se à *tutela administrativa e financeira* existente entre os municípios e o Estado. Sobre este aspecto, Cistac (2012) refere que, apesar do seu lado positivo, deve-se estar consciente de que, a lógica que leva as autarquias locais a afirmar e proteger a sua autonomia pode ser perturbada pela presença do partido maioritário – “partido dominante”- no poder.

Por exemplo, Rocha *et al* (2015) questionam quais capacidades os municípios teriam de questionar ao Estado, no tocante à instalação das actividades ambientais danosas cujas rendas são pagas exclusivamente ao Estado. Ou seja, os responsáveis autárquicos terão muitas dificuldades em criticar a acção governamental central se forem membros do mesmo partido, e as legítimas reivindicações das autarquias locais permanecerão “letras mortas” (Cistac, 2012). Diante deste desafio, o autor sugere a importância da existência de uma oposição preparada para evitar com que, não haja interferência negativa do poder central no desenvolvimento autárquico.

Para Forquilha (2008:72), a reprodução, ao nível municipal, do modelo de gestão pública ligado ao regime de partido único conduz à reprodução de práticas autoritárias como “(...) a partidarização da administração pública municipal, a fraca inclusão política no processo de governação local, a forte hierarquização e o excesso de burocracia no funcionamento das instituições públicas municipais”. Consubstanciando, Valá (2008) refere que:

“Moçambique herdou (...) um Estado centralizado, fraco e forte. Centralizadas porque as decisões eram emanadas do centro de decisão, neste caso da capital. Fraco, porque não tinha capacidade de se implantar em todo território nacional, não se fazendo sentir na vida prática das comunidades. E forte, porque sobrepunha-se a todas as formas de organização das comunidades” (p. 175).

Concatenando os argumentos de Forquilha (2008) e Valá (op. cit.) depreende-se que, a interferência do poder central influencia as acções do poder local e, conseqüentemente, no desenvolvimento local. Pois, a interferência do poder central, pode colocar em causa a autonomia administrativa e financeira do poder local, sobretudo, em situações em que, o órgão deliberativo é maioritariamente composto pelos deputados da oposição, como é o caso da Assembleia Municipal da Vila de Alto Molocué. Por outro lado, autores como Rocha *et al* (2015), lembram que cada município tem suas particularidades devido à globalização das relações sociais.

A pesquisa feita por Lala e Hostheimer (2004), também refere que, a administração local ainda encontra-se inserida na governação centralizada, o que Zaqueu (2015) conceitua por *descentralização no estado unitário*. Significa que mesmo nas autarquias onde o cabeça de lista é da oposição (ou onde a Assembleia Municipal é maioritariamente composta pelos deputados da oposição), o controlo dos recursos económicos e financeiros é efectuado pelo governo central. Desta forma concluem que o conflito gerado pela governação centralizada tem agravado as relações entre os órgãos deliberativos e executivos e, por outro lado, a falta de clareza das responsabilidades dos intervenientes, tem impedido a existência de uma estrutura de governação transparente e de canais de participação mais inclusivos.

Outro desafio está relacionado com a *transição democrática*. No contexto moçambicano, inicialmente caracterizou-se por uma “monopartização” (Frelimo), seguido da “bipartização” política (Frelimo e Renamo) e terminando com a “tripartização” política (Frelimo, Renamo e MDM). Sobre este ponto, Buendia (1995) refere que a “bipartização” política resulta do fraco apoio popular prestado aos outros partidos, além da Frelimo e Renamo.

Note-se que, o fraco apoio da população aos demais partidos políticos fez com que na Assembleia Municipal de Alto Molocué, o partido MDM fosse representado por único deputado. Outrossim, nas eleições autárquicas de 2018, além dos partidos Frelimo, Renamo e MDM, não houve nenhuma candidatura de outros grupos ou associações locais, como acontece em outras autarquias nacionais. A partir deste cenário é possível estudar o grau de interesse e participação dos munícipes desta autarquia na governação local e nos processos de tomada de decisão.

## Considerações Finais

Partiu-se da problematização do argumento que considera a descentralização ou governação local como sendo condição *sine qua non* do desenvolvimento local. Em contrapartida defendemos que o desenvolvimento local tem a ver com o relacionamento existente entre os decisores políticos. Isto é, as condições básicas de vida dos munícipes desenvolvem-se se as relações sociais entre os membros do poder executivo e deliberativo forem “horizontais” e haja participação cívica dos munícipes nas esferas de tomada de decisão.

Com base na problematização feita ao argumento que considera o desenvolvimento local como dependente da descentralização constatou-se que, apesar do crescimento económico associado à descoberta de recursos naturais, por um lado, e da municipalização gradual de cidades e vilas, por outro lado, 46% dos moçambicanos estão desprovidos de recursos básicos de subsistência (PNUD, 2019). Isto é, um pequeno grupo de famílias obtém rendimentos e consumos acima da linha de pobreza internacional de 1,9 USD/dia e constata-se um reduzido acesso de tecnologias agrícolas, praticamente limitadas à utilização de enxadas e há privações em quase todos indicadores: acesso a água potável e saneamento, electricidade, saúde, educação, condições habitacionais e posse de bens duráveis (OMR, 2021). Em suma, o entendimento que se tem nesta dissertação é de que a descentralização ou governação local figura-se complexo e está longe de impulsionar mudanças na vida quotidiana dos moçambicanos.

A análise centrou-se para autarquias onde a oposição tem maior número de deputados em relação à Frelimo. Os objectivos específicos visavam descrever o ambiente de trabalho existente entre membros do órgão deliberativo e executivo, empossados em 2019; identificar grupos autónomos locais e os mecanismos de participação usados para tomada de decisão e identificar os projectos executados/em andamento e os desafios que afectam a agenda de governação do órgão executivo e deliberativo. A operacionalização destes objectivos foi com base na pesquisa qualitativa feita na Autarquia de Alto Molocué entre Julho a Agosto de 2020.

A análise de dados, a partir da teoria de capital social (entendido como sendo impulso para que haja confiança mútua; cooperação recíproca e participação cívica e inclusiva nos processos de tomada de decisão), evidenciou: (i) falta de confiança mútua entre deputados da Renamo e do MDM com os deputados da Frelimo, motivada pelas diferenças ideológicas-partidárias e pela agressão física sofrida por um dos deputados da oposição no ano de 2019; (ii) falta de cooperação entre membros do órgão deliberativo e do executivo, motivada pela reprovação da primeira conta-

gerência em 2019; e (iii) ausência de grupos autónomos localmente constituídos e engajados nos processos de tomada de decisão.

Estes elementos traduzem ao que considera-se nesta dissertação como sendo o “lado perverso da governação local”. Nesta perspectiva, Putnam (2000) refere que conflitos emergentes da “disciplina partidária”, além de não impulsionarem a participação cívica, também tendem a obstruir qualquer projecto de desenvolvimento local. Para contornar, Franco (2000) aponta que é preciso “aumentar os graus de acesso das pessoas nos circuitos de tomada de decisão, no poder ou na capacidade e na possibilidade de influir nas decisões públicas” (p. 124). Embora Nipassa (2020b) refira que na arena política moçambicana, grupos locais e independentes, o caso da sociedade civil, são facilmente manipulados seja ao favor do partido no poder ou mesmo da oposição. Contudo, as conclusões feitas nesta dissertação sugerem a validação da hipótese que considera o capital social como sendo condicionante do desenvolvimento local da Autarquia de Alto Molocué.

## Referências Bibliográficas

- Alves, Z. e Silva, M. (1992). *Análise Qualitativa de Dados de Entrevista: Uma Proposta*. Paidéia, FFCLRP-USP, Rib. Preto, 2 de Fev/Jul.
- Amaral, D. (2011). *Curso de Direito Administrativo*, Vol. I, 3.<sup>a</sup> edição, 6.<sup>o</sup> reimp., Almedina, Coimbra.
- André, M. (2001). Pesquisa em educação: buscando rigor e qualidade. *Cadernos de Pesquisa*, 113, 51-64.
- Araújo, S. (2008). Pluralismo jurídico em África: Ficção ou Realidade? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 83, pp. 121-39. doi: 10.4000/rccs.468
- Balói, J. (2019). O papel dos governos locais na manutenção da democracia: uma análise a partir de Moçambique. In: *Hegemonia – Revista Electrónica do Programa de Mestrado em Direitos Humanos, Cidadania e Violência/Ciência Política do Centro Universitário Unieuro*. UNIEURO, Brasília, número 26, Janeiro a Junho de 2019, pp. 152-173.
- Banco Mundial. (2009). *Desenvolvimento Municipal em Moçambique: As Lições da Primeira Década*. (Em dois Volumes) Volume I: Síntese. Relatório n.: 47876-MZ. Banco Mundial.
- Bandeira, P. (1999). *Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional e desenvolvimento regional*. Brasília: Edições IPEA. Texto para discussão n. 630.
- Bardin, L. (2004). *Análise de Conteúdo* (3<sup>a</sup> ed.). Lisboa: Edições 70.
- Bardin, L. (2011). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Bilério, B. (2007). *Papel dos Governos (Autarquias) Locais na Consolidação da Democracia em Moçambique: 1998-2006. Caso do Município de Inhambane*. IESE, Conference Paper n1. Maputo.
- Bourdieu, P. (1980). Le Capital Social: Notes Provisoires. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, Paris, v. 31, p. 2-3, Jan.
- Brito, L. (2008). *Uma nota sobre voto, abstenção e fraude em Moçambique*. Maputo: Instituto de Estudos Económicos e Sociais (IESE). Discussion Paper n.º 04/2008. Comunicação apresentada à Conferência “Pensar a República: Estado, governo e contrato social em África”, Bordeaux, 3 a 5 de Setembro de 2008.

- Buarque, S. (1999). *Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável. Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal*. Brasília, DF: IICA.
- Buendia, M. (1995). *Democracia, Cidadania e Escola*. In: *Moçambique, Eleições, Democracia e Desenvolvimento*. Maputo: Mazula (Ed).
- Canas, V. (1995). “O sistema de governo municipal em Moçambique”. In: *Seminário de Lançamento do projecto PROL*, Maputo 15-16/02/1995, p. 11.
- Canhanga, N. (2009). *Descentralização fiscal, transferências intergovernamentais e dinâmicas da pobreza nas autarquias locais*. Comunicação submetida no âmbito da II Conferência sobre “Dinâmicas da pobreza e padrões de acumulação económica em Moçambique” organizada pelo IESE. Maputo, 22 a 23 de Abril de 2009.
- Cardoso, G. (2012). Perspectivas sobre a Participação Política em Inglehart E Putnam: Origens, Aproximações e Divergências. *Revista Electrónica dos Pós-graduados em Sociologia Política* da UFSC. v. 9 – n. 2– Julho - Dezembro/2012 – ISSN: 1806-5023
- Chichava, S. (2009). “*Por que Moçambique é pobre?*”. *Uma análise do discurso de Armando Guebuza sobre a pobreza*. Conference Paper nº19. II Conferência IESE “Dinâmicas da Pobreza e Padrões de Acumulação Económica em Moçambique”, Maputo, 22 a 23 de Abril de 2009.
- Cistac, G. (2012). *Moçambique: institucionalização, organização e problemas do poder local*. *Jornadas de Direito Municipal Comparado Lusófono*, Lisboa, Abril de 2012,”Curso de Pós-Graduação em Direito Municipal Comparado dos Países de Língua Oficial Portuguesa”.
- Coleman, J. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Harvard University Press.
- Cunha, M. (1998). *Análise Multidimensional de Dados Categóricos: A Aplicação das Análises de Correspondência Simples e Múltipla em Marketing e Sua Integração com Técnicas de Análise de Dados Quantitativos*. Porto Alegre-Brasil: *Cadernos de Estudos do PPGA*, UFRGS.
- Duarte, R. (2002). Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo. *Cadernos de Pesquisa*, n. 115, Março/ 2002 p. 139-154, Março/ 2002.

- Durkheim, É. (1977). *As Regras do Método Sociológico*. Tradução de Maria Isaura de Queiroz. 8ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional.
- Ekpo, A. (2007). *Decentralization and Service Delivery: a framework*. Nairobi: African Economic Research Consortium (AERC).
- Flick, U. (2005). *Métodos qualitativos na investigação científica*. Lisboa: Monitor.
- Forquilha, S. (2007). “Remendo novo em pano velho: o impacto das reformas de descentralização no processo de governação local em Moçambique”. In: *Cidadania e Governação em Moçambique* (Organização Luís de Brito, Carlos Castel-Branco, Sérgio Chichava, António Francisco), Maputo, Edição IESE.
- Forquilha, S. (2008). O paradoxo da articulação dos órgãos locais do Estado com as autoridades comunitárias em Moçambique: Do discurso sobre a descentralização à conquista dos espaços políticos a nível local. *Cadernos de Estudos Africanos*, 16-17 pp. 89-114.
- Forquilha, S. (2010). Governação distrital no contexto das reformas de descentralização administrativa em Moçambique: lógicas, dinâmicas e desafios. In: *Desafio para Moçambique*. IESE. Maputo.
- Forquilha, S. e Pereira, J. (2020). «Face ao conflito no Norte, o que Moçambique pode aprender da sua própria guerra civil (1976-1992)? Uma análise das dinâmicas da insurgência em Cabo Delgado». Boletim Ideias 130. Maputo: IESE.
- Franco, A. (2000b). *Por que precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável*. Brasília: Instituto de Política.
- Gil, A. (1999). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 5ª Edição, Editora Atlas S.A, São Paulo.
- Gil, A. (2014). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6ª edição, editora atlas, São Paulo.
- Gomes, R. (1994). Análise de Dados em Pesquisas Qualitativas. In: Minayo, M. (org). *Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade*. 4ª ed. Petrópolis. Rio de Janeiro. Vozes.
- Guimarães, M. (2002). O Debate sobre o desenvolvimento de Políticas Públicas: Um balanço Neoliberal. *Revista Organização & Sociedade*. RSO, v. 9, n. 23.
- Hamid, H. (2013). *Decentralization and Public Service Delivery in Indonesia: the case of road infrastructure*. Budapest, Dissertação de Mestrado, Department of Political Science of Central European University.

- Hanlon, J. (1997). *Guião básico sobre as autarquias locais*. Maputo: Ministério da Administração Estatal e AWEPA (Associação de Parlamentares Europeus para África).
- Lakatos, E. e Marconi, M. (2003). *Fundamentos de Metodologia Científica*. 5ª edição, editora atlas, São Paulo.
- Lala, A. e Ostheimer, A. (2004). *Como Limpar as Nódos do Processo Democrático? Os Desafios da Transição e Democratização em Moçambique*. DTP, editora de Maputo, Moçambique, Maputo.
- Lundin, B. (2009). *Pobreza Urbana*. Documento apresentado no Seminário sobre Desenvolvimento Urbano e Autárquico no Contexto actual de Moçambique. 11 de Fevereiro de 2009. Maputo.
- Macamo, E. (2016). *Sociologia Prática: Como Alguns Sociólogos Pensam*. Imprensa Universitária, Maputo-Moçambique.
- Macamo, E. (2018). *Sociologia Prática: Como Alguns Sociólogos Resolvem Problemas Analíticos*. Imprensa Universitária, Maputo-Moçambique.
- Macamo, E. (Org.). (2004). *A Leitura Sociológica: Um Manual Introdutório*. Imprensa Universitária, Maputo-Moçambique.
- Machava, D. (2013). *Colaboração Intermunicipal em Moçambique: o caso da Província de Inhambane*. Dissertação de mestrado submetido à Escola de Economia e Gestão da Universidade de Minho. Brasil.
- Macuane, J. (2007). *Gestão da Reforma do Sector Público: Política, Capacitação Institucional e Nova Gestão Pública em Moçambique, 2001-05*. In: AWORTWI, Nicholas, SITOIE, Eduardo. *Perspectivas Africanas Sobre a Nova Gestão Pública: Implicações para a Formação de Recursos Humanos*. Maputo: Edição Portuguesa.
- Macuane, J. e Weimer, B. (2003). *Governos Locais em Moçambique: Desafios de Capacitação Institucional*. Maputo: Livraria Universitária.
- Manor, J. (1998). *Promessas e Limitações da Descentralização (MAE)*. In: GUAMBE, José, WEIMER, Bernhard (ed). Texto de discussão nº 6, Ministério da Administração Estatal. Programa de Reforma dos Órgãos Locais de Estado. Maputo: MAE.

- Meneses, M. (2009). Poderes, direitos e cidadania: O “retorno” das autoridades tradicionais em Moçambique. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 87, Dezembro 9-42 2009.
- Milani, C. (2004). *Desenvolvimento Local: Lições a partir da Experiência de Pintadas (Bahia, Brasil)*. O&S. v. 11. Edição Especial.
- Milani, C. (2005). Teorias do Capital Social e Desenvolvimento Local: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil). In: *Capital social, participação política e desenvolvimento local: atores da sociedade civil e políticas de desenvolvimento local na Bahia*. Escola de Administração da UFBA (NPGA/NEPOL/PDGS).
- Nipassa, O. (2009). *Ajuda Externa e Desenvolvimento em Moçambique: Uma Perspectiva Crítica*. Comunicação submetida no âmbito da II Conferência sobre “Dinâmicas da pobreza e padrões de acumulação económica em Moçambique” organizada pelo IESE. Maputo, 22 a 23 de Abril de 2009.
- Nipassa, O. (2016). *Autonomia e Dependência da Sociedade Civil no Processo de Desenvolvimento Humano em Moçambique*. Tese (Doutoramento em Estudos Africanos), ISCTE-IUL, Lisboa.
- Nipassa, O. (2020a). “Da autonomia do Fórum Mulher na arena pública moçambicana”. In: *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 28, n. 1, e68315, 2020.
- Nipassa, O. (2020b). “Contornos da Actuação da Sociedade Civil no Contexto Moçambicano”. In: *Revista África e Africanidades – Ano XIII*, n. 34, maio. 2020 – ISSN 1983-2354.
- North, D. (2007). *Institutions, institutional change and economic performance*. EUA: Cambridge University Press.
- Novunga, A. (2004). *A Coabitação entre os Órgãos Locais do Estado e Órgãos do Poder Local (Autarquias) em Moçambique*. Sustainable Democracy and Human Rights: Occasional Paper Series # 12. Maputo: AWEPA
- Okojie, C. (2009). *Decentralization and Public Service Delivery in Nigeria*. Benin.
- Otayek, R. (2007). A descentralização como modo de redefinição do poder autoritário? Algumas reflexões a partir de realidades africanas. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 77, p. 131-55.

- Pase, H. (2012). A Situação das Américas: Democracia, Capital Social e Empoderamento. In: *Revista Debates*, Porto Alegre, v.6, n.1, p. 35-59, jan.-abr. 2012.
- Posse, L. (2020). *Barómetro da Governação Municipal: Relatório de dados Qualitativos do Conselho Autárquico da Vila de Vilankulos*. Disponível em: <https://www.iese.ac.mz> consultado no dia 04 de Maio de 2021.
- Putnam, R. (1996). *Comunidade e Democracia. A experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Ed. FGU.
- Putnam, R. (2000). *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. São Paulo: FGV.
- Putnam, R. (2005). *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. 4 ed. Rio de Janeiro: Editora da FGV.
- Quive, R. e Campenhoundt, L. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva Publicações.
- Rattner, H. (2003). Os descaminhos do desenvolvimento. *Revista Espaço Académico*, ano 2, n, 21. fev./2003 Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/021/21rattner.htm>.
- Richardson, R. (2008). *Pesquisa Social: Métodos e Técnicas*. 3ª edição revista e ampliada; São Paulo, Atlas Editora S.A..
- Rocha, J. e Zavale, G. (2015). O Desenvolvimento do Poder Local em África: O caso dos Municípios em Moçambique. *Cadernos de Estudos Africanos*. Disponível em: <http://journals.openedition.org/cea/1879> Consultado no dia 19 de Março de 2021.
- Rosário, D. (2011). “Descentralização em contexto de partido “dominante”. O caso do Município de Nacala porto”, em, *Desafios para Moçambique 2011* (organização Luís de Brito, Carlos Castel-Branco, Sérgio Chichava, António Francisco), Maputo, Ed. IESE.
- Rosário, D. (2015). Os Municípios dos “Outros”. Alternância do poder local em Moçambique? O caso de Angoche. *Cadernos de Estudos Africanos*. Disponível em: <http://journals.openedition.org/cea/>
- Rosas, I., e Cândido, G. (2008). Capital Social como Instrumento para Viabilização do Desenvolvimento Regional: Estudo de Caso no Cariri Paraibano. In: *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*. G&DR • v. 4, n. 2, p. 58-80, mai-ago/2008, Taubaté, SP, Brasil.

- Sachs, I. (2001). *Das coisas e dos homens: Teoria do desenvolvimento a espera de sua revolução copernicana*. Jornal da Ciência (JC E-Mail) - Notícias de C&T - Serviço da SBPC, no. 1836. São Paulo, 23 de Julho de 2001.
- Sen, A. (2000). *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, Editora Schwarcz Ltda.
- Silva, A., e Fossá, M. (2015). Análise de conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. In: *Qualit@s Revista Eletrônica* ISSN 1677 4280 Vol.17. n. 1
- Teixeira, C. (1990). A fundação de Inhambane e a sua estrutura administrativa e governamental nos meados do século XVIII. *Arquivo. Boletim do Arquivo Histórico de Moçambique*, 8, p. 5-54.
- Trindade, C. (2003). Rupturas e continuidades nos processos políticos e jurídicos. In: Santos, B. S., & Trindade, J. C. (Org.) *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique* (v. 1, pp. 78-128). Porto: Afrontamento.
- Valá, S. (2008). “Descentralização e Desenvolvimento sustentável no Moçambique Rural”. In: Cistac, Gilles; Chiziane, Eduardo. 2008. *10 Anos de Descentralização em Moçambique: os caminhos sinuosos de um processo emergente*. Maputo: FD NEAD/Universidade Eduardo Mondlane.
- Valentim, R. (2009). *Distribuição da Renda, Confiança e Civismo: Uma Avaliação Crítica de Comunidade e Democracia, de Robert Putnam*. Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul.
- Vasconcellos, C., e Filho, J. (2011). *Capital social, desempenho institucional e democratização do poder local: avaliação de experiências municipais*. CEPAL – 60 anos de Desenvolvimento na América Latina Santa Cruz do Sul, RS, Brasil, 17 a 19 de agosto de 2011
- Vicente, J., e Timbane, A. (2020). Debates sobre as Relações do Poder Local, Língua e Cultura Jurídica em Moçambique: Caminhos possíveis, mas controversos. *Crítica e Sociedade: revista de cultura política*, Uberlândia, v. 10, n. 2, 2020.
- You, J. (2005). Corruption and Inequality as Correlates of Social Trust: Fairness Matters More Than Similarity *J F. Working Paper Series*. Harvard University.

Zaqueu, L. (2015). *Descentralização no Estado Unitário: Participação do Poder Local e a Formulação de Políticas Públicas para Desenvolvimento Local em Moçambique 1990-2010*. Imprensa Universitária, Maputo-Moçambique.

## **LEIS E DOCUMENTOS**

LEI n.º 1/2018: publicada no Boletim da República de Moçambique, I Série, Número 115, Terça-feira, 12 de Junho de 2018.

LEI n.º 2/2019: publicada no Boletim da República de Moçambique, I Série, Número 105, Sexta-feira, 31 de Maio de 2019.

LEI n.º 3/2019: publicada no Boletim da República de Moçambique, I Série, Número 105, Sexta-feira, 31 de Maio de 2019.

LEI n.º 4/2019: publicada no Boletim da República de Moçambique, I Série, Número 105, Sexta-feira, 31 de Maio de 2019.

LEI n.º 5/2019: publicada no Boletim da República de Moçambique, I Série, Número 105, Sexta-feira, 31 de Maio de 2019.

LEI n.º 6/2018: publicada no Boletim da República de Moçambique, I Série, Número 152, Sexta-feira, 03 de Agosto de 2018.

LEI n.º 6/2019: publicada no Boletim da República de Moçambique, I Série, Número 105, Sexta-feira, 31 de Maio de 2019.

LEI n.º 7/2018: publicada no Boletim da República de Moçambique, I Série, Número 152, Sexta-feira, 03 de Agosto de 2018.

LEI n.º 7/2019: publicada no Boletim da República de Moçambique, I Série, Número 105, Sexta-feira, 31 de Maio de 2019.

LEI n.º 6/2007, publicada no Boletim da República de Moçambique, I Série, Número 6, Sexta-feira, 09 de Fevereiro de 2007.

MOÇAMBIQUE. *Constituição da República*. (2004). Maputo: Assembleia da República.

MOÇAMBIQUE. *Instituto Nacional de Estatística*. (2017). Maputo: INE.

MOÇAMBIQUE. *Instituto Nacional de Estatística*. (2019). Maputo: INE.

## **RELATÓRIOS**

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL E FUNÇÃO PÚBLICA. *Relatório da Avaliação Anual do Desempenho do Município de Alto Molócuè*. AAD #1 – Ano de 2020

RELATÓRIO AFRICANO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO. (2016). *Acelerar a Igualdade de Género e o Empoderamento das Mulheres em África*. Publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). New York.

RELATÓRIO DA COMUNIDADE DE DESENVOLVIMENTO DA AFRICA AUSTRAL. (2014). *Moçambique: Integração Regional na SADC e Relacionamento com os membros da CPLP*. Um estudo realizado no âmbito de projecto n. 30030, apoiado pelo Quadro de Referência Estratégico Nacional através do SIAC do Programa Operacional Factores de Competitividade.

RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO. (2019). *Além do Rendimento, além das Médias, além do Presente: Desigualdade no Desenvolvimento Humano no Século XXI*. Publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). New York.

# **Anexos**





**FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS**  
**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA**  
**PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA DO DESENVOLVIMENTO**

**CONSENTIMENTO INFORMADO**

Pretende-se realizar uma pesquisa cujo tema é: “Impacto das Relações Sociais entre Membros do órgão Deliberativo e Executivo no Desenvolvimento Local: Caso do Município de Alto Molocué, Zambézia”. A pesquisa tem a ver com a elaboração da dissertação de Mestrado em Sociologia do Desenvolvimento, do estudante Lucas Ramos Castro, matriculado, na Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane – Maputo, no ano de 2019 e identificado pelo seguinte número de estudante: **20195403**.

**Clausula I**

Com efeito, é convidado o Senhor (a) para participar nesta pesquisa e partilhar suas experiências mediante as questões de que forem colocadas ao longo da entrevista.

**Clausula II**

As entrevistas serão gravadas para permitir a posterior transcrição, codificação e análise das falas. As gravações de áudio serão armazenados de forma segura. Sua casa não vai ser identificada em qualquer publicação.

**Clausula III**

A sua participação nesta pesquisa, não terá nenhuma implicação na posição que ocupa seja nesta instituição, bem como, no partido político no qual representa, uma vez que, o proponente não tem nenhum vínculo com o Município de Alto Molocué e nem com o seu partido político.

#### **Clausula IV**

Sinta-se à vontade em fazer perguntas relacionadas com esta pesquisa bem como poderá interromper a conversa, caso julgue necessário ao longo da entrevista.

#### **Clausula V**

Foi seleccionado (a) porque é membro de um dos órgãos (executivo ou deliberativo) do Município de Alto Molocué.

#### **Clausula VI**

A sua participação irá ajudar a compreender as relações sociais que se estabelece entre os membros do órgão deliberativo com os membros do órgão executivo de modo a aferir como estas influenciam ou não no desenvolvimento do Município de Alto Molocué.

#### **Clausula VII**

Será entrevistado em função do papel ou posição que desempenha no órgão a que pertence.

#### **Clausula VIII**

Suas informações serão mantidas estritamente confidenciais e não serão compartilhadas com pessoas fora do estudo.

#### **Clausula IX**

Assine de forma legível, abaixo, se consente em participar nesta pesquisa. A sua assinatura não servirá para expor a sua reputação no trabalho.

#### **Clausula X**

Tem direito a uma cópia deste termo de consentimento informado para, em casos de houver qualquer situação relacionada com esta pesquisa e que denigra sua reputação, poder se defender.

## Guião de Entrevista

### Introdução

O presente guião se insere na pesquisa sobre “*Descentralização e Governação Local em Moçambique: Análise da influência do relacionamento entre membros do órgão deliberativo e executivo da Autarquia de Alto Molocué*”. Esta pesquisa serve como requisito parcial para a conclusão do curso de Mestrado em Sociologia do Desenvolvimento ministrado no Departamento de Sociologia, Universidade Eduardo Mondlane.

As informações que se pretendem com esta pesquisa têm validade apenas no âmbito académico, isto é, não serão partilhados fora deste espaço. Embora sendo escolhido, a sua participação nesta pesquisa é voluntária e, querendo, poderá interromper assim que julgar necessário. Também, havendo questões que não se enquadre ao seu perfil poderá questionar ou mesmo ignorar de responder.

Desde já, agradecemos antecipadamente a sua colaboração.

### **I. Perfil sociodemográfico do entrevistado**

1. Informe seu nome (opcional)
2. Informe sua idade (opcional)
3. Informe seu estado civil (opcional)
4. Informe seu círculo eleitoral (**pergunta válida para deputados**)
5. Informe seu nível de escolaridade feito
6. Informe seu partido político
7. Informe seu cargo na autarquia
8. Há quanto tempo neste cargo?

### **II. Relacionamento entre colegas**

1. Fale sobre a sua experiência no cargo que ocupa
2. Fale sobre o seu relacionamento com membros do seu partido?
3. Fale sobre o seu relacionamento com membros de outros partidos?
4. Fale sobre a confiança entre colegas (indicando a quem confia/não e porquê)
5. Fale sobre o seu envolvimento e dos seus colegas nos trabalhos em equipa

### **III. Participação nos processos de tomada de decisão**

1. Quem decide sobre a resolução dos problemas locais?
2. Fale sobre os meios utilizados na autarquia para a identificação destes problemas?
3. Além dos membros dos partidos políticos, conhece algum grupo local (associação, igreja, clube, núcleo, movimento, etc.) que colabora com o Município na tomada de decisão?
4. Fale sobre a sua participação nas reuniões (se é activa, se dá opiniões consideradas, etc.).

### **IV. Projectos e desafios**

2. Quais são os principais projectos para o desenvolvimento da autarquia?
3. Quais foram os critérios utilizados para definição destes projectos?
4. Quais são os projectos implementados desde a tomada de posse?
5. Fale sobre os principais desafios que afectam a autarquia?
6. O que tem sido feito para contornar estes desafios?

*Tem alguma questão que gostaria de aprofundar?*

FIM.



**FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS**  
**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA**  
**PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA DO DESENVOLVIMENTO**

**TERMOS DE REFERÊNCIA – MISSÃO**

(Preenchido pelo Líder do Grupo, nos casos de viagens em Grupo)

**I. DESCRIÇÃO DA ACTIVIDADE**

1. Nome do programa: Democracia Municipal e Desenvolvimento Local
2. Actividade: Trabalho de Campo
3. Local onde irá decorrer o trabalho: Província da Zambézia, Distrito de Alto Molocué
4. Duração do trabalho: 30 Dias
6. **Data de partida: 15 de Julho de 2020** **Data de regresso: 15 de Agosto de 2020**

**II. PARTICIPANTES DA ACTIVIDADE** (Nome, unidade de trabalho e tarefa no grupo)

Lucas Ramos Castro (Pesquisador principal)  
Ajudante de pesquisa, contratado no local onde irá decorrer o trabalho de campo

**III. RAZÃO/OBJECTIVO DA VIAGEM**

1. Recolha de dados qualitativos para elaboração do Trabalho Final de Curso (TFC)
2. Realizar entrevistas com os membros dos órgãos da Autarquia Municipal de Alto Molocué

**IV. A INSTITUIÇÃO/LOCAL VISITADO**

1. Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué, sito na província da Zambézia, Moçambique.

**V. RESULTADO ESPERADO**

1. Entrevistado o Presidente do Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué
2. Entrevistado o Presidente da Assembleia Municipal da Vila de Alto Molocué
3. Entrevistado o Vice-Presidente da Assembleia Municipal da Vila de Alto Molocué
4. Entrevistado o Secretario da Assembleia Municipal da Vila de Alto Molocué
5. Entrevistados os Deputados da Assembleia Municipal da Vila de Alto Molocué
6. Entrevistados os Vereadores do Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué
7. Entrevistados os Municípes da Vila de Alto Molocué

**VI. ACCÕES APÓS A MISSÃO**

1. Redacção do relatório da viagem e do trabalho realizado
2. Entrega do relatório no dia 30 de Agosto de 2020

## PLANO DAS ACTIVIDADES DECORRENTES NO TRABALHO DE CAMPO

Nº	Data	Local de trabalho	Actividade	Duração da actividade	Responsável	Observações
1.	15.07.2020	Aeroporto	Viagem de Maputo à Quelimane		Pesquisador	Nesta data, a viagem à Alto Molocué dependerá da hora de chegada no aeroporto de Quelimane
2.	16.07.2020	Vila de Alto Molocué	Acomodação; contratação de um ajudante de pesquisa e preparação do material		Pesquisador	
3.	17.07.2020	Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué	Apresentação do projecto e pedido para início de trabalho de campo e marcação de entrevistas.	Das 8:30 às 15h	Pesquisador	
4	De 18 a 19 de 07 de 2020	Vila de Alto Molocué	Capacitação do ajudante de pesquisa		Pesquisador	
5.	De 20 a 24 de 07 de 2020	Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué	Entrevistas com o Presidente do CMVAM; Entrevistas com os membros da Mesa da AM	Das 8:30 às 15h	Pesquisador	Balanço e redacção do relatório do dia
6.	De 25 a 26 de 07 de 2020	Vila de Alto Molocué	Transcrição das entrevistas	Todo o dia	Pesquisador e Ajudante de pesquisa	Em caso de serem gravadas as entrevistas
7.	De 27 a 31 de 07 de 2020	Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué	Entrevista com os Vereadores do CMVAM	Das 8:30 às 15h	Pesquisador	Balanço e redacção do relatório do dia

<b>8.</b>	De 01 a 02 de 08 de 2020	Vila de Alto Molocué	Transcrição das entrevistas	Todo dia	Pesquisador e Ajudante de pesquisa	Em caso de serem gravadas as entrevistas
<b>9</b>	De 03 a 07 de 08 de 2020	Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué	Entrevista com os Deputados da AM	Das 8:30 às 15h	Pesquisador	Balanço e redacção do relatório do dia
<b>10</b>	De 08 a 09 de 2020	Vila de Alto Molocué	Transcrição das entrevistas	Todo dia	Pesquisador e Ajudante de pesquisa	Em caso de serem gravadas as entrevistas
<b>10.</b>	De 10 a 13 de 08 de 2020	Conselho Municipal da Vila de Alto Molocué	Conclusão do Trabalho de Campo		Pesquisador	Carimbo do guião de marcha/credencial e despedida
<b>11</b>	De 14 a 15 de 08 de 2020	Vila de Alto Molocué; Quelimane e Maputo	Viagem de Alto Molocué à Quelimane; Viagem de Quelimane à Maputo		Pesquisador	

3.

# CREDECIAL



FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

Visto

A Directora Para Pós-Graduação

Esmeralda Mariano

(Professora Auxiliar)

## CREDECIAL<sup>1</sup>

Serve a presente para confirmar junto do Conselho Municipal da Vila de Alto Molocue, que o **Sr. Lucas Ramos Castro**, frequenta o Curso de Mestrado em Sociologia do Desenvolvimento na Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane, encontrando-se neste momento no processo de recolha de dados para a sua Dissertação com o título "Impacto das Relações Sociais entre Membros dos Órgãos da Autarquia no Desenvolvimento local: Caso do Município de Alto Molocue". Pelo que solicitamos de V. Excia, a concessão de todo o apoio necessário para o alcance de seus objectivos.

Antecipadamente gratos pela vossa colaboração.

Maputo, aos 08 de Julho de 2020

O Director do curso  
  
Doutor Orlando Nipassa



<sup>1</sup> Válido por 90 dias contados a partir da data da assinatura



## Faculdade de Letras e Ciências Sociais

Departamento de Sociologia

### GUIA DE MARCHA Nº 001/MSD/FLCS/2020

Para os devidos efeitos, segue devidamente autorizado o estudante **Lucas Ramos Castro**, do Curso de Mestrado em Sociologia de Desenvolvimento, na Faculdade de Letras e Ciências Sociais, da Universidade Eduardo Mondlane para o trabalho de campo no âmbito da sua Dissertação com o título *"Impacto das Relações Sociais entre Membros das Órgão da Autarquia no Desenvolvimento Local: Caso do Município de Alto Molocué"*, na província da Zambézia entre os dias 15 de Julho a 15 de Agosto de 2020.

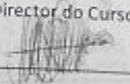
Assim sendo, solicitamos a todas autoridades governamentais e privadas para que dê todo tipo de apoio necessário, que for solicitado pelo estudante para a realização do referido trabalho com sucesso.

Para qualquer informação que V.Excia necessita de saber a respeito do estudante supracitado, favor contactar o Director do Curso de pelo celular +258846429805 [orlando.nipassa@gmail.com](mailto:orlando.nipassa@gmail.com)

Antecipadamente Gratos pela vossa colaboração

Maputo, 14 de julho de 2020

O Director do Curso

  
Doutor Orlando Nipassa, Ph.D.



FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA DO DESENVOLVIMENTO

Assunto: Parecer do Supervisor para Realização do Trabalho de Campo

Eu, Orlando Nipassa, Docente da Pós-graduação em Sociologia do Desenvolvimento, declaro que supervisionei todas fases de elaboração do Projecto de Pesquisa intitulado "*Impacto das Relações Sociais entre Membros dos Órgãos da Autarquia Municipal no Desenvolvimento Local: Caso do Município de Alto Molocuê, Zambézia*", da autoria de **Lucas Ramos Castro**.

Considero que o seu projecto de pesquisa reúne os requisitos necessários para realização do trabalho de campo que culminará com a elaboração da dissertação de Mestrado em Sociologia de Desenvolvimento.

Maputo, 01 de Julho de 2020

(Orlando Nipassa, PhD)



## Município Da Vila De Alto Molócuè

### CONSELHO MUNICIPAL DA VILA DE ALTO MOLÓCUÈ

Telefax: 24 63 00 65

#### **Principais Realizações do Conselho Municipal da Vila de Alto Molocue no I e II Mandatos, 2009 a**

**2018**

1. Aquisição de 04 camiões basculantes para a recolha de resíduos sólidos;
2. Aquisição de uma (01) viatura para serviços funerários;
3. Aquisição de uma viatura para fiscalização;
4. Aquisição de uma viatura Mini-bus para membros da Assembleia Municipal;
5. Aquisição de duas viaturas protocolares para o Presidente do Conselho Municipal e da Assembleia Municipal;
6. Formação da Polícia Municipal e dos Serviços de Salvação pública (Bombeiros);
7. Construção de uma morgue no Hospital Rural de Alto Molocue;
8. Construção do Posto de Saúde Bonifácio Gruveta Massamba, no Bairro Central;
9. Aquisição e entrega de meios de locomoção (Cadeiras de roda e muletas) a deficientes;
10. Promoção de 10 edições do Carnaval Municipal;
11. Promoção de 06 edições do festival de canto coral gospel;
12. Promoção de 03 edições de jogos tradicionais;
13. Promoção de 10 edições de Campeonato Municipal de futebol 11;
14. Apoios ao desporto nas competições internas e inter-distritais;
15. Capacitação de 250 Jovens em matéria de associativismo juvenil e promoção de empreendedorismo;
16. Atribuição de 250 talhões a igual número de jovens na zona de expansão de Jovens;
17. Reabilitação do parque infantil;
18. Aquisição e montagem de 437 candeeiros para iluminação nas vias públicas;
19. Construção de 06 aquedutos nos Bairros Mulutxasse, Pista Nova, Mucaca, 1º de Maio, Central e Mumahi;
20. Construção de uma lavandaria no lar dos estudantes;
21. Construção da Estrada 1º de Maio ao Mercado 03 de Fevereiro;
22. Reabilitação da Estrada, que parte da Testemunha de Jeova, a Avenida Armando Emílio Guebuza;
23. Reabilitação da via, que parte do Quiosque Oriente a Fabrica de Castanha;
24. Construção de 12 salas de aulas todas equipadas com carteiras, incluindo sanitários, sendo (03) EPC Mulutxasse, (04) EPC Pista Velha e (03) EP1 de Licuar, 2 salas no Povoado de Muacotxaia e 2 blocos administrativos;

25. Reabilitação da Estrada Cruzamento Fareto a Subestação;
26. Reabilitação da Estrada Mercado Central ao Futuro Melhor;
27. Reabilitação da Estrada Matadouro ao Rio Mucaca;
28. Reabilitação do Mercado Central;
29. Construção do Mercado Central anexo 02;
30. Construção de valas de drenagens;
31. Construção de 02 pequenos sistemas de abastecimento de água no Bairro 25 de Junho e Mucaca;
32. Reabilitação do Edifício do Conselho Municipal;
33. Reabilitação da Estrada Bonifácio Gruveta ao Cruzamento Fareto, incluindo a construção da ponte sobre o rio Natxaca;
34. Reabilitação da Estrada Esquadra ao Matadouro;
35. Construção da rua de locomo incluindo a construção da ponte sobre o rio represa
36. Reabilitação da Ponte sobre o rio Molocue, destruída com as chuvas de 2014;
37. Construção da Residência para o Presidente da Assembleia Municipal;
38. Construção das pontes sobre os rios Nalocone, e Maquethene
39. Vedação do Campo Municipal de Futebol 11,
40. Reabilitação do terceiro pequeno sistema de abastecimento de agua no bairro Pedreira;
41. Construção da via do Bairro 1º de Maio a Pista Nova;
42. Construção do Posto Policial da PRM no Bairro 25 de Junho;
43. Reabilitação da Estrada EPC Malua 2 a N1;
44. Reabilitação da Estrada Testemunha de Jeová a Via do Matadouro;
45. Montagem de sinais de trânsito (Semáforos);
46. Reabilitação do Campo de futebol salão;
47. Construção da estrada que parte da morgue ao mercado 03 de Fevereiro;
48. Construção do muro de vedação do novo cemitério municipal;
49. Aquisição e montagem de 70 tambores para o depósito de resíduos;
50. Construção da rua das irmãs, que parte da EPC Sede a tribuna.
51. Combate e mitigação da erosão no lar dos estudantes Malua 02.