

AR. 88

2005

UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE
FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**A DINÂMICA DA COEXISTÊNCIA ENTRE OS ORGÃOS DO PODER LOCAL E
AS AUTORIDADES COMUNITÁRIAS NA GESTÃO MUNICIPAL**

O CASO DO MUNICÍPIO DA ILHA DE MOÇAMBIQUE
1998 – 2003

DISSERTAÇÃO ELABORADO PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE
LICENCIATURA

Estudante
Anabela Amade Mulapo
Anabela Amade Mulapo

Dr. Carlos Manuel
Supervisor

Dr. Carlos Manuel

Maputo, Abril 2005

U.E.B. - UFICS
R. E. 4480
DATA 14/04/05
AQUISIÇÃO oferta
COTA

INDICE

Dedicatória	I
Agradecimentos	II
Declaração de Honra	III
Lista de Abreviaturas	VI
Resumo	V
INTRODUÇÃO	3
I. Contextualização da evolução histórica das instituições políticas, sociais e administrativas em Moçambique	5
1.1 Contexto das autoridades comunitárias (tradicionais): Pré-colonial, colonial e revolucionário	5
1.1.1 Reforma na Constituição da República e introdução das Autarquias Locais	7
1.1.2 Relevância do Estudo	9
II. Objectivos do Estudo	11
2.1. O Problema	11
2.2. Questão de Partida	12
2.3. Hipóteses do trabalho	12
III. Quadro Teórico Conceptual	14
3.1. Conceitos operacionais	14
3.1.1 Descentralização	14
3.1.2 Participação	16
3.1.3 Poder Local - Autarquia ou Município	17
3.1.4 Coexistência	18
3.1.5 Autoridade Comunitária	18
3.1.6 Gestão	19
3.2. Enquadramento Teórico	20
IV. Metodologia	25
4.1. Limitações metodológicas	27
V. Caracterização do local do estudo, apresentação e análise dos dados de pesquisa de campo	28
5.1 Caracterização do objecto de estudo (Ilha de Moçambique)	28
5.1.1 Caracterização física e histórica do objecto	28
5.1.2 Situação Política	29
5.2 Instituições político administrativas – Instituições Formais	29
5.2.1 Instituições socioculturais de origem comunitária – Instituições formalizadas a partir de 2000 com base no decreto 15/2000	29
5.2.2 Instituições comunitárias religiosas	30
5.2.3 Instituições comunitárias de tipo tradicional	31
5.2.4 Instituições comunitárias político-administrativas	33

5.2.5	Instituições comunitárias de ajuda – Associação dos Amigos da Ilha - Sociedade Civil	34
5.3	Apresentação e análise dos resultados	35
5.3.1	Formas de interacção das autoridades comunitárias com os protagonistas da gestão local no MIM	35
5.3.2	Mecanismos subjacentes à forma de interacção entre os Órgãos de Poder Local e as Autoridades Comunitárias.	40
5.3.3	Factores redutores de uma interacção sã entre os órgãos municipais e as autoridades comunitárias	41
5.3.4	Grau de eficácia da parceria na implementação de projectos de desenvolvimento na Ilha de Moçambique (satisfação dos munícipes)	42
Conclusão		45
Recomendações		46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		48
ANEXOS		54

Dedicatória

Dedico este trabalho aos meus pais, por tanto que desejaram e sempre me encorajaram a alcançar o mundo da Ciência para conquistar a minha liberdade e a de todos quanto no presente e no futuro servirei em prol da paz, desenvolvimento e progresso.

Dedico também aos meus filhos que no meio de tanto sacrificio e privações do meu convívio, assumiram com responsabilidade todo o meu empenho para que esta tarefa nobre se concretizasse e servisse de ponte de inspiração.

Anabela Amade Mulapo

Agradecimentos

A todos que directa ou indirectamente contribuíram para que este trabalho se tornasse realidade vão os meus profundos agradecimentos. O meu agradecimento vai em primeiro lugar a Cooperação Suíça por ter financiado o meu trabalho de campo e também ao Ministério de Administração Estatal pelo apoio concedido em meios de locomoção que permitiram a circulação no município da Ilha de Moçambique.

O meu reconhecimento e gratidão vai ao meu Supervisor Dr Carlos Manuel pelo tempo e paciência dispensados desde as primeiras fases da concepção do projecto até ao trabalho final. Agradeço também o inestimável apoio prestado pelos dr. Domingos João e dr^a Sónia Chone no devido momento e de maneira persistente aceitaram apoiar no que fosse necessário.

Por último, agradeço à todos quanto em momentos difíceis, quer de desânimo total em prosseguir com este trabalho, deram-me moral necessário até que este modesto sonho se tornasse possível.

Anabela Amade Mulapo

Declaração de Honra

Declaro que este trabalho de fim de curso intitulado “a dinâmica de coexistência entre as autoridades comunitárias e os Órgãos de Poder Local na gestão do Município da Ilha de Moçambique” resulta da minha investigação pessoal, e está a ser submetida à Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane. Declaro também que este trabalho nunca foi apresentado, em qualquer outra instituição ou universidade para obtenção de qualquer grau académico.

Anabela Amade Mulapo

Lista de Abreviaturas

AC - Autoridades Comunitárias

AMI - Associação dos Amigos da Ilha

CRM - Constituição da República de Moçambique

MIM - Município da Ilha de Moçambique

PL - Poder Local

OPL - Órgãos de Poder Local

Resumo

Inserida no contexto das transformações sócio-económicas que decorrem desde 1997 em Moçambique com a introdução do Programa de Reabilitação Económica (PRE), a adopção de determinados mecanismos de envolvimento comunitário para a concretização de projectos de desenvolvimento local tem sido parte das estratégias políticas do governo.

A partir do Município da Ilha de Moçambique, este estudo, pretendeu analisar a dinâmica da coexistência entre os órgãos de Poder Local e as autoridades Comunitárias na implementação dos projectos de desenvolvimento municipal.

O trabalho foi abordado tendo-se como hipótese a ideia **de que a coexistência entre os órgãos de poder local e as diferentes autoridades comunitárias (secretários do bairro, régulos, chehés), não é de per si garantia de cooperação entre as duas instituições na implementação dos projectos de desenvolvimento municipal. As autoridades municipais na acção governativa, apresentam sinais de tendência a privilegiar autoridades comunitárias que, pelo seu historial, estão mais próximas ideologicamente de si em detrimento das outras autoridades comunitárias.**

Com objectivo de consolidar a base teórica, pesquisou-se algumas fontes bibliográficas que vêm citadas e referenciadas neste trabalho. Como instrumento de recolha de dados, privilegiou-se as entrevistas semi-estruturadas. Configurou-se a amostra com intervenientes pré-seleccionados. Algumas informações foram obtidas a partir de observação directa no local.

A ideia da coexistência entre as instituições envolvidas na gestão da coisa pública, constitui a premissa fundamental na persecução de objectivos de desenvolvimento económico e social pelo princípio de descentralização do Estado. A coexistência entre as

instituições confere harmonia na condução dos interesses da sociedade, na perspectiva de satisfazê-la de acordo com as expectativas.

Esta realidade aponta para a necessidade de participação de todos os agentes sociais na tomada de decisões sobre os assuntos que lhes dizem respeito, sobretudo a nível local. Para o efeito, requer-se uma metodologia de abordagem que permite uma melhor compreensão das vantagens da descentralização como ponte de promoção da cooperação e coordenação, condições fundamentais para a criação de capacidade empreendedora.

Feito o estudo, a conclui-se que no município da Ilha de Moçambique, a natureza diferenciada entre os órgãos municipais e as autoridades comunitárias não tem contribuído de forma salutar para a viabilização de alguns projectos de desenvolvimento no município.

INTRODUÇÃO

Com o presente trabalho pretende-se cumprir com os requisitos exigidos para a obtenção do grau de licenciatura em Administração Pública na Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane o mesmo tem como tema “a dinâmica da coexistência entre os órgãos do poder local e as autoridades comunitárias na gestão municipal” o caso do Município da Ilha de Moçambique no período 1998-2003.

O estudo desenvolvido consistiu na avaliação dos resultados da convivência entre dois modelos de administração (autoridades autarquias e autoridades comunitárias) e tem por finalidade dar um contributo para uma possível identificação das características de que se reveste a coexistência entre os órgãos descentralizados de governação e as autoridades comunitários legitimados através das práticas (hábitos, usos e costumes) das populações, mas que recentemente encontram um enquadramento legal nos decretos 15/2000 e 80/2004.

Quanto à estrutura, o trabalho é constituído por 5 capítulos, para além da introdução. O primeiro capítulo é sobre a contextualização, no qual se faz uma breve apresentação das formas de organização sociopolítica africanas e sua articulação com o Estado Moderno e define-se a relevância do estudo.

No segundo capítulo expõem-se os objectivos, geral e específico, a questão de partida, o problema da investigação e as hipóteses.

No terceiro faz-se o debate dos principais conceitos utilizados ao longo do trabalho, e apresenta-se o quadro teórico relevante para a compreensão da problemática da coexistência e participação da comunidade no contexto da descentralização democrática.

No quarto capítulo está exposta a metodologia usada ao longo do trabalho, fazendo-se menção à fontes das quais se obtiveram os dados da pesquisa de campo e faz uma alusão sobre as limitações metodológicas.

O quinto capítulo faz uma breve caracterização da Ilha de Moçambique, tendo em conta a sua localização geográfica, aspectos históricos, situação política e o tipo de instituições que existem na Ilha. O mesmo capítulo apresenta ainda as constatações e a análise da pesquisa de campo, e inclui a conclusão e as recomendações.

I. Contextualização da evolução histórica das formas de organização das sociedades africanas em Moçambique

O estudo sobre o papel das autoridades comunitárias e os órgãos de poder local como instituições que participam na viabilização da acção governativa em Moçambique insere a amplitude e relevância da prática da gestão participativa que orienta as organizações modernas, consubstanciadas no modelo de governação descentralizada. As autoridades comunitárias não podem ser entendidas aqui como algo estático, mas sim que se vai criando e recriando constantemente, incorporando novas significações.

No interior dessas instituições existe uma série de processos sociais de interacção que, no âmbito do processo de desenvolvimento municipal, precisam de ser analisados e compreendidos. Alguns desses processos dão-se ao nível dos órgãos do poder local e das autoridades comunitárias, de uma maneira geral, e particularmente ao nível da relação que estes estabelecem com as suas respectivas municípios.

Neste capítulo far-se-á a contextualização da evolução histórica das autoridades comunitárias em Moçambique.

1.1 Contexto das autoridades comunitárias (tradicionais): Pré-colonial, Colonial e Pós Independência

Importa referenciar que o processo de evolução das autoridades comunitárias (AC) confunde-se com o próprio processo de evolução da sociedade moçambicana na medida em que eles aparecem como resultado das primeiras formas de organização das sociedades africanas nomeadamente: Bantu (Reino do Zimbabwe, de Momomotapa, Gaza) e Suhail (Estados Afro-Islâmicos da Costa Norte de Moçambique)¹.

¹ Importa frisar que não se vai entrar em detalhes no concernente as características destas chefaturas, pelo facto de estar fora do âmbito dos objectivos do Estudo

Entretanto, segundo Lundin (1998:14), o aparelho colonial português na sua estratégia de administração do território de Moçambique, preservou em grande medida as estruturas administrativas das sociedades africanas. Isto devido, por um lado, a sua fraca capacidade de administrar o vasto território de Moçambique, e por outro lado, como mecanismo de controle e repreensão das comunidades locais na medida em que estas, sendo pessoas muito próximas das comunidades, garantiam da melhor forma a afirmação e preservação do aparelho colonial português.

É importante também frisar que o papel das autoridades (Mwuenes, régulos, chehés etc.) na afirmação do poder colonial materializava-se fundamentalmente por via da acção destes como colectores de imposto e como garantes da materialização dos objectivos políticos do aparelho colonial, nomeadamente mobilização e recrutamento para o trabalho forçado, plantio de culturas de exportação, denúncia de indivíduos com ideias anti-coloniais, controle do acesso a escolaridade, assim como garantes do cumprimento das demais leis que regulavam o Aparelho do Estado Colonial.

Os mecanismos de ascensão e a lógica de funcionamento dessas autoridades (Mwuenes, régulos, chehés etc.) não obedeciam a critérios democráticos mas dinásticos, as regras de ascensão tinham um cariz consuetudinário e a transmissão de valores era feita de forma a-gráfica (não escrita), muitas das vezes recorrendo a rituais característicos para determinados momentos e objectivos (ibidem : 40).

De acordo com Monteiro (1979:235-236), após a independência de Moçambique em 1975 o governo revolucionário desmantelou toda a estrutura do aparelho colonial português e neste processo foram também abrangidos os mwuenes, régulos, chehés, por serem considerados agentes do colonialismo, e porque representavam manifestações de uma sociedade retrograda e subdesenvolvida, a qualurgia combatê-la e substituí-la por um Estado "novo".

Foi neste contexto que os mwuenes, régulos chehés e outras chefaturas que existiram no período colonial foram banidos e em seu lugar estabelecidas novas estruturas os grupos dinamizadores

que eram órgãos de base do Partido Frelimo com função de dinamizar as massas populares ao nível de base representado pelo secretário de bairro (*idem*).

1.1.1 Emenda na Constituição da República e Introdução das Autarquias Locais

No período pós independência de 1975 o Estado configurou novos espaços de participação que enquadrou actores determinados pela ideologia marxista-leninista que excluía e combatia os “comprometidos” com o sistema colonial e os líderes tradicionais.

Neste contexto, a Constituição da República de Moçambique (CRM) de 1990, institui uma série de políticas de governação em Moçambique que vão desde a abertura para a economia do mercado à interiorização e exteriorização gradual da cultura africana no domínio socio-político.

Segundo o preceituado na alínea h) do artigo 6 da Constituição da República de Moçambique de 1990, “a República de Moçambique tem como objectivos fundamentais (...) a afirmação da personalidade moçambicana, das suas tradições e demais valores socioculturais”².

Introduz-se o pluralismo político, um sistema político aberto, criando-se espaços para o exercício das liberdades políticas, de expressão, de associação e organização política dos cidadãos no quadro do sistema multipartidário.

O novo sistema, multipartidário, iniciou, desta forma, um processo de reforma política e administrativa³, isto é, o novo sistema modificou as relações de poder outrora estabelecidas, prevalecendo o direito de escolha por voto eleitoral em quem exerce o poder político e administrativo.

À luz deste sistema multipartidário, o Governo de Moçambique adoptou um programa de descentralização administrativa do Estado moçambicano que culminou com a introdução no

² Artigo 6 da Constituição da República de Moçambique

³ Programa de Reforma dos Órgãos Locais (PROL)

texto da CRM⁴ de um novo Título IV com epígrafe o Poder Local através do artigo 3 da Lei nº 9/96, de 22 de Novembro, e criação das autarquias Locais pela Lei nº 2/97, de 18 de Fevereiro.

No artigo nº 3 da referida lei, criam-se condições para a introdução de um novo dispositivo legal que regula o Poder Local⁵ (PL), cujo número (nº) 1 do artigo 189 da CRM determina que “compreende a existência de autarquias locais”⁶ que poderão designar-se por “municípios” ou “povoações” conforme se trate de cidades e vilas ou de postos administrativos.

Assim, no artigo 188 da CRM, nº1, o PL tem como objectivo organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios da sua comunidade. Ainda, segundo o Artigo 188, o PL deve ser a força motriz na promoção do desenvolvimento local, aprofundamento e a consolidação da democracia, no quadro da unidade do estado moçambicano. No nº 2 do mesmo artigo, o PL apoia-se na iniciativa e na capacidade das populações e actua em estreita colaboração com as organizações de participação dos cidadãos (cf.CRM).

Este quadro configurou as condições jurídicas para a organização participativa das comunidades na arena governativa. O artigo 28 da Lei 2/97 concretiza um estilo previsto para a participação comunitária, ao apelar a necessidade de integração das autoridades tradicionais no processo de tomada de decisão.

Neste âmbito, o universo das competências específicas dos órgãos descentralizados avulta a articulação entre eles e as autoridades comunitárias consagradas na Lei 15/2000, de 20 de Junho que vai reconhecer a existência das chefaturas que independentemente da sua natureza manifestam o seu poder nas diferentes unidades territoriais.

Daí que como forma de minorar este aparente conflito de competências e existência, o governo de Moçambique divulga o Decreto 15/2000 onde reconhece a sua existência, e agrupa as várias

⁴ Aprovada pela Assembleia Popular a 2 de Novembro de 1990 e publicada no suplemento do Boletim da República de I Série, nº 44 de 2 de Novembro de 1990

⁵ Surge com grande força nas últimas décadas uma tendência de as pessoas se organizarem para tomar em mão o destino do espaço que os cerca. Esse espaço é o município, o bairro, o quarteirão onde vivemos, em que cada um recupera uma dimensão essencial da sua cidadania.

⁶nº 1 do artigo 190 da Constituição da República de Moçambique (CRM) de 1990.

e diferentes qualidades socioculturais denominadas “autoridades comunitárias” e assumindo-as como parceiros estratégicos na materialização dos propósitos da descentralização.

Este decreto inscreve no quadro jurídico vigente um novo tipo de relacionamento, a coexistência entre as autoridades comunitárias e os órgãos de gestão local no mesmo espaço social. No âmbito desta convivência, este decreto pretende que as autoridades comunitárias assegurem a auscultação das tendências de opinião e sugestões sobre a prática da governação ao nível local.

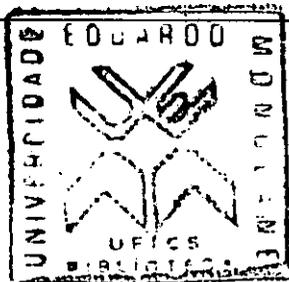
As autoridades comunitárias tornaram-se a nível jurídico parceiros da governação e da respectiva administração pública ao nível local, segundo Lundin (2002: 97), há a necessidade, de “buscar o mundo sociocultural do ser humano onde ele se insere no todo e participa mais ou menos activamente para fazer este todo mais forte, coeso e funcional”.

A forma de coexistência entre as instituições de origem comunitária e o Estado na gestão autárquica carecia de uma regulamentação no seu relacionamento quotidiano. O Diploma Ministerial nº 80/2004 colmatou esta lacuna, preceituando o papel das autoridades comunitárias, que deve ser reconhecido pelo representante do município, depois de legitimadas pelas respectivas comunidades locais.

Neste capítulo procurou-se contextualizar a evolução das autoridades comunitárias no período pré-colonial, colonial, monopartidário e o da institucionalização da democracia multipartidária e o subsequente processo de reforma da administração do Estado que culminou com a institucionalização do decreto 15/2000. Como conclusão, pode-se afirmar que o período do pluralismo democrático está sendo inteiramente marcado por medidas correctivas da experiência anterior no que respeita a prática participativa.

1.1.2 Relevância do Estudo

A escolha do presente tema para o trabalho de fim do curso resulta do receio de que as medidas inovadoras desencadeadas pela mudança de modelo de organização do Estado e da Sociedade em



Moçambique sejam um “*modismo*” e não uma verdadeira acção de modernização do Estado, tendente a potenciar o sistema democrático vigente e em benefício da sociedade moçambicana como um todo.

Este estudo, parte da análise de como os gestores municipais envolvem as diferentes autoridades comunitárias na implementação dos projectos de desenvolvimento no Município da Ilha de Moçambique (MIM). E por via disso com as conclusões daqui tiradas, pretende-se dar um contributo no debate concernente ao processo de descentralização e, particularmente, a institucionalização das autarquias quando efectivamente identificam-se e analisam-se as lógicas e formas de participação das autoridades comunitárias no processo de implementação de projectos de desenvolvimento.

Pretende-se avaliar a eficácia da interacção entre os diferentes protagonistas na gestão local e reforçar a ideia de que o desenvolvimento deve tomar em consideração os processos sociais de interacção que se dão no interior da própria estrutura social das comunidades.

Para facilitar o estudo, escolheu-se o Município da Ilha de Moçambique, por esta ser depositária e preservadora de infra-estruturas, práticas e tradições seculares. As chefaturas (religiosas e tradicionais) continuam a ser uma referência simbólica importante para as populações da Ilha, que mantém o estatuto de património da humanidade, declarado pela UNESCO, factor que a torna epicentro de intensas relações entre os principais actores do desenvolvimento, nomeadamente, as elites políticas, as autoridades comunitárias e os parceiros internacionais.

Seleccionou-se o período compreendido entre 1998 e 2003, altura da prestação da primeira experiência de gestão autárquica, porque acredita-se que a descentralização inaugurou um capítulo novo, marcado por uma dinâmica própria no relacionamento entre as comunidades e os representantes do Estado na gestão da vida pública.

II. Objectivos do Estudo

Como objectivo geral, este estudo pretende analisar a coexistência entre as autoridades comunitárias e os órgãos de poder local na implementação dos projectos de desenvolvimento local.

Na prossecução do objectivo geral, são preconizados os seguintes objectivos específicos:

- identificar as instituições socioculturais locais e formas de interacção com os protagonistas na gestão municipal;
- explicar os mecanismos subjacentes à forma de interacção entre os Órgãos de Poder Local e as Autoridades Comunitárias na estratégia de gestão do Município da Ilha de Moçambique;
- avaliar a natureza da parceria existente entre os protagonistas da gestão municipal e as autoridades comunitárias tendo em conta o grau de eficácia da mesma na implementação de projectos de desenvolvimento na Ilha de Moçambique.

2.1. O Problema

Em Moçambique a Autoridade Tradicional, uma das componentes do que o Decreto 15/2000 considera “Autoridade Comunitária” foram marginalizadas no sistema do partido único que vigorou de 1975 a 1990.

A introdução do sistema multipartidário aprovado pela Constituição de 1990, estabeleceu o mecanismo de descentralização da administração pública. Como expressão da concretização do referido mecanismo foi promulgada o Decreto 15/2000 que segundo este são autoridades comunitárias “os chefes tradicionais, os secretários de bairro ou aldeia e outros líderes legitimados como tais pelas respectivas comunidades locais (...), que uma vez legitimadas são reconhecidas pelo competente representante do Estado (...), e que no desempenho das suas

funções administrativas os Órgãos Locais do Estado deverão articular com as AC, auscultando opiniões sobre a melhor maneira de mobilizar e organizar a participação das comunidades locais, na concepção e implementação de programas e planos económicos, sócias, e culturais em prol do desenvolvimento local.

Este Decreto identificou de forma clara os tipos de autoridades comunitárias, definiu de forma precisa os respectivos papeis e o modo operandi das referidas autoridades.

Não obstante no plano jurídico legal haja definições claras, no plano prático constatou-se alguma discrepância, como é o caso do Município da Ilha de Moçambique, neste município revela-se um défice de participação das autoridades comunitárias motivado pelo facto dos gestores municipais privilegiar a contribuição de autoridades comunitárias que pelo seu processo de emergência estão mais próximos do partido no poder (Frelimo) neste caso o secretario do bairro.

2.2. Questão de Partida

Para uma melhor operacionalização do problema da coexistência entre instituições sociais de natureza diferente ou até contrárias no modelo de “gestão descentralizada” e decorrente da experiência moçambicana, levanta-se a seguinte questão: *em que medida a preferência dos gestores municipais pelos secretários do bairro ou de outras autoridades (régulos, chehés) pode contribuir para a viabilização de projectos de desenvolvimento de âmbito municipal?*

2.3. Hipóteses do trabalho

A avaliação da experiência de cooperação entre os gestores municipais e as autoridades comunitárias remete para duas hipóteses de trabalho:

H1: A coexistência entre os órgãos de poder local e as diferentes autoridades comunitárias (secretários do bairro, régulos, chehés), não é de per si garantia de cooperação entre as duas instituições na implementação dos projectos de desenvolvimento municipal.

H2: As autoridades municipais na acção de governação, apresentam sinais de tendência a privilegiar a contribuição de autoridades comunitárias que, pelo seu historial, estão mais próximas ideologicamente de si em detrimento dos vários tipos de autoridades comunitárias.

III. Quadro Teórico e Conceptual

3.1. Conceitos operacionais

O presente capítulo debruça-se sobre os principais conceitos que vão ser empregues nesta pesquisa. São conceitos que, dada a sua multidisciplinaridade, foram definidos de forma a serem entendidos no contexto da coexistência entre instituições formais e institucionalizadas por decretos governamentais. O mesmo capítulo apresenta ainda as teorias de base que orientaram o presente estudo, nomeadamente, a teoria institucional e funcionalista nas quais se mostra relevante o papel do envolvimento cooperativo das instituições na gestão pública.

3.1.1 Descentralização

O conceito descentralização aparece neste trabalho, pelo facto de o processo de inclusão das comunidades locais na resolução dos seus problemas surge com a descentralização, daí que não se pode olhar para a questão da participação sem falar deste conceito, embora em sistemas centralizados haja práticas participativas em alguns momentos.

A descentralização é definida por Fernandes (s/d: 106-107)⁷ como sendo um conceito que exprime a possibilidade de uma instituição administrar-se por si mesma, dependendo do sistema político vigente numa determinada sociedade. Tal processo decorre de uma clara tendência de transferir parte da autoridade antes executada pelo governo central de um Estado para as diversas instituições socioprofissionais.

Esta definição vai de encontro com a perspectiva defendida por Rondinelli (1991 in: Massalila, 1996:13). Segundo este autor, descentralização “é a transferência ou delegação da autoridade judicial ou política para efeitos de planeamento, tomada de decisão e gestão de actividades públicas do governo central a suas agências, a organização no terreno de tais agências, unidades

⁷ Colectânea de textos da cadeira de Introdução à Administração Pública do 3º ano do curso de Administração Pública na Faculdade de Letras e Ciências Sociais.

subordinadas do governo, empresas públicas semi-autónomas ou autoridades de desenvolvimento regional, governos autónomos ou organizações não governamentais”

Para Massalila (ibidem:14), a descentralização pode ser um factor estimulador da democracia participativa e do desenvolvimento; pois permite a rápida realização de projectos, uma vez que é dada aos gestores locais a possibilidade de tomar decisões, evitando a longa espera pelas decisões vindas dos órgãos centrais.

Para Cistac (2001:25), a descentralização permite o diálogo com as autoridades comunitárias e sua integração nas estruturas legalmente previstas e “fundamenta-se na participação dos interessados na gestão dos seus próprios assuntos”⁸.

Como se pode ver, a problemática da descentralização é discutida por diversos autores. Por exemplo Rondinelli (1991) e Park (1995) citado por Manor (1998:16), apresentam 3 tipos de descentralização a considerar: desconcentração ou descentralização administrativa, descentralização fiscal e devolução ou descentralização democrática.

A desconcentração ou descentralização administrativa, segundo Manor (1998:13-14), “diz respeito à dispersão dos agentes de escalões superiores do governo nas áreas dos escalões inferiores”, enquanto que a descentralização fiscal “refere-se a transferências fiscais decrescentes através dos quais escalões mais altos dum sistema cedem influências a escalões inferiores em termos de orçamento e decisões financeiras”.

Enquanto que a devolução é definida por Manor (1998:15) como sendo a “transferência de recursos, poderes e tarefas para autoridades de escalões inferiores, que são muito ou completamente independentes dos escalões superiores do governo e que são democráticas”, pois, para se alcançar resultados socialmente efectivos, é necessário que os governos locais contem com a participação activa das suas comunidades no sentido de tomar iniciativas e responsabilidades por acções que conduzem ao seu desenvolvimento institucional.

⁸ Ao se atribuir o exercício de poder aos níveis mais baixos, aproximam-se os governantes dos governados, possibilitando-se a influência destes no processo de tomada de decisões que directamente lhes dizem respeito Massalila (idem).

Para o presente estudo, toma-se a perspectiva da devolução ou descentralização democrática, que é a devolução do poder central aos níveis mais baixos de representação da sociedade, pois, segundo Massalila (ibidem:15), a “devolução envolve plena autoridade na tomada de decisões e envolvimento da comunidade a nível local, com termos estatutários para uma acção autónoma daqueles sectores mandatados por eles”. A descentralização democrática permite assim uma maior participação de grupos sociais que compõem a sociedade na resolução dos seus problemas.

3.1.2 Participação

Quando se fala de descentralização tem-se em conta o conceito “participação” como o processo pelo qual se envolvem as pessoas em acções sociais, políticas e económicas, dando-lhes, deste modo, o poder de agir como pessoas activas, nas suas escolhas.

Gaventa e Valderram (1999:234-243) fazem a intercepção dos diferentes significados do conceito de participação. Segundo estes autores, este conceito tem vindo a ser muito usado nos discursos e práticas do desenvolvimento nos últimos tempos. Identificam fundamentalmente dois tipos de abordagens: por um lado, aquela que focaliza a atenção para a comunidade, participação social e, por outro lado, a que se refere à cidadania e participação política.

Os cientistas políticos podem enfatizar este conceito sob o ponto de vista da participação em processos eleitorais enquanto os administradores e gestores podem concebê-lo como envolvendo pessoas em processos do desenvolvimento e administrativos.

Zimmerman & Perkins (1995: 569-579) consideram que a participação no contexto da democracia liberal corresponde ao exercício de valores fundamentais consagrados pelas liberdades políticas, um princípio que se reflecte essencialmente em processos de escolha de preferências sociais ao permitir que as pessoas façam ouvir as suas vozes no processo de tomada de decisão. E vai também influenciar a teoria das escolhas públicas que fundamenta necessariamente a participação do cidadão na definição de políticas públicas.

A participação surge como um conceito dotado de diferentes sentidos. Neste trabalho, ele é usado na linha da abordagem de participação social e na linha do gestor. Dada a sua complexidade, mais do que algo adquirido, a participação é um processo. Este processo pressupõe a existência de indivíduos que entram em relação através de múltiplos processos de interacção. Neste sentido, a interacção surge como elemento fundamental em qualquer participação social, enquanto processo. Portanto, é do ponto de vista do processo interactivo que usamos o conceito de participação neste trabalho.

Nesta perspectiva, há a necessidade de se criarem espaços a nível local onde as pessoas possam dar e orientar as suas preferências. São assim criadas as autarquias que, de acordo com Meirelles (1990 :333), são instituições autónomas no quadro de uma lei específica de regulação do direito público interno, de património e outras atribuições estatais.

3.1.3 Poder Local - Autarquia ou Município

O princípio de governação participativa, que advoga a descentralização como mecanismo de sua operacionalização, sua materialização, consiste na institucionalização dos órgãos de poder local como funções executivas.

Nesta base, segundo Meirelles (1990: 661), o exercício do direito administrativo, implicando a supremacia de uma vontade sobre outra é criado por lei; tem por finalidade a realização de interesses públicos em nome próprio, isto é, autonomia.

Poder local, que é visto por Cistac (2001: 54) como um poder administrativo⁹, é o exercício do poder administrativo por eleitos locais; é a existência constitucional das autarquias locais e o reconhecimento da sua autonomia face ao poder central.

⁹ O poder local “tem como objectivos organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios da sua comunidade, promover o desenvolvimento local,” O poder local apoia-se na iniciativa e na capacidade das populações e actua em estreita colaboração com as organizações, de participação dos cidadãos”(n.ºs. 1 e 2 do artigo 188 da Constituição da República.

A autarquia local é pessoa colectiva pública dotada de órgãos representativos próprios que visam a prossecução dos interesses das populações respectivas, sem prejuízo dos interesses nacionais e da participação do Estado, nos termos do nº 1, do artigo 1, da Lei 2/97 (AR,1997 b).

3.1.4 Coexistência

Alfa (1992: 1099) define coexistência como sendo a existência de uma ou várias coisas no mesmo espaço e tempo. O conceito de coexistência aplica-se para este estudo na perspectiva de instituições diferentes quanto a sua natureza coexistirem no mesmo espaço e prosseguirem objectivos comuns. Ou seja, é exemplo desta coexistência a permanência no mesmo espaço de autoridades formais como o governo do dia e as suas instituições, por um lado, e por outro as autoridades comunitárias de diferentes cariz e génese histórica, tais como o secretário do bairro, os régulos e chehés.

3.1.5 Autoridade Comunitária

Para este trabalho, as autoridades comunitárias integram no seu conceito ou definição a “autoridade tradicional” e “carismático” como duas dimensões fundamentais. A autoridade comunitária é exercida pelos respectivos representantes locais, tais como: chefes tradicionais, secretários de bairro, líderes religiosos e pessoas influentes legitimados pelas populações segundo o Decreto 15/2000, que estabelece a função das autoridades comunitárias na administração estatal.

Marx Weber citado por De Castro (1992: 139)¹⁰ distingue três tipos de autoridade nomeadamente, a legal, a tradicional e a carismática. A dominação ou autoridade tradicional no entender do Weber (1944:708-709), existe “quando sua legitimidade repousa sobre a santidade de ordenações e poderes do mundo, herdados de tempos longínquos (desde tempos imemoráveis) acreditando-se nele em virtude de sua santidade”.

¹⁰ É importante referir que esta obra é uma colectânea de textos de Durkheim, Weber, Marx e Parsons escolhidos e organizados por Ana Maria de Castro e Edmundo Fernandes Dias. Assim, a citação que fazemos do texto de Weber não é em segunda mão, mas sim em primeira. Trata-se de textos originários de Weber sobre a sua teoria política.

As autoridades tradicionais não encontram legitimidade nas pessoas dos próprios chefes em si, mas na referência ao passado, concretamente aos antepassados, que as suas atribuições/funções têm no seio das suas comunidades.

Autoridade tradicional define-se ainda como aquela que é transmitida por herança, com características extremamente conservadoras e de domínio patriarcal. Isto quer dizer que o poder paternal é determinante na família ou no clã. Esta é a forma mais antiga de dominação, baseada num sistema de valores que permite a coesão colectiva de longa tradição histórica comum. Há uma predominância de liderança de elites patriarcais, cujo estatuto advém do parentesco e hereditariedade (idem).

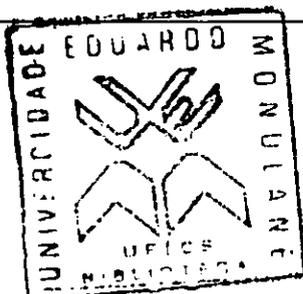
Uma segunda dimensão da autoridade comunitária é, segundo o mesmo autor (ibidem:711-714), a do tipo carismático, que repousa na confiança e na santidade ou heroísmo da pessoa a que é atribuída a autoridade pelas suas qualidades excepcionais. Obedece-se ao senhor carismaticamente qualificado por motivo de confiança na revelação das suas qualidades e dentro do círculo dos que têm fé no seu carisma.

Este tipo de autoridade não é herdado nem delegável por ser baseado no carisma. A legitimidade é pessoal pelo heroísmo e outras qualidades (magia) e o seu aparato administrativo é inconstante e instável, escolhido dependendo da lealdade e devoção ao líder.

3.1.6 Gestão

Gestão é, segundo Montcel (1972: 148), uma ciência que define o conjunto de aptidões humanas e necessárias para melhor funcionamento de um sistema económico e social.

O conceito “gestão” é definido por Mattos (1991: 45) no sentido mais restrito como a função organizacional voltada para o comando, coordenação, planeamento, controlo, orientação e integração das acções levadas a efeito nos diversos níveis e sectores incumbidos da execução dos serviços.



3.2 Enquadramento Teórico

O enfoque dado ao estudo, situa a discussão em duas abordagens teóricas privilegiadas na reflexão sobre a descentralização e participação comunitária. Assim, o primeiro marco teórico busca os argumentos da teoria institucional que, de acordo com Macuane (2000: 25), sedimenta a sua análise no pressuposto básico de que a dinâmica de interacção e coexistência de instituições são determinadas a partir de um conjunto de regras e procedimentos institucionalmente consagrados¹¹.

O facto de as instituições possuírem regras internas de funcionamento faz com que elas estabeleçam mecanismos de interacção que podem ter efeitos óptimos ou sub-óptimos na dinâmica do seu funcionamento Tselis (1998:21).

Segundo esta perspectiva, a prossecução dos objectivos (crescimento, desenvolvimento e bem-estar social) obtém-se por via da criação de instituições. E estas, segundo a tipologia classificativa de Weber, são definidas por legal, tradicional e carismático.

Não obstante a diversidade das tipologias institucionais, todas elas congregam um conjunto de valores, regras e procedimentos que regem os processos de interacção entre os indivíduos.

Segundo Weber (1944:173) os tipos ideais de autoridade correspondentes às diferentes instituições não existem de forma pura e nem são estanques, pois eles existem dentro de uma relação de complementaridade entre eles, tal como se pode verificar da relação entre a instituição dos (órgãos autárquicos) e das (autoridades comunitárias).

É na linha desta perspectiva que o Estado, como instituição formal, deve, de acordo com Massalina (1996: 14-16), descentralizar um leque de funções, recursos e competências que estão sob o seu controlo para o nível inferior àquele, visto que a descentralização oferece um sistema aberto, transparente e responsável, que permite a participação de todas as instituições.

Na sua tese de doutoramento, Macuane (2000) mostra que é necessária a existência de constrangimentos institucionais de modo a limitar os efeitos disruptivos ou conflitos no processo de interacção dos indivíduos, por estes possuírem preferências diferentes, abrindo-se, deste modo, espaço para a competição.

Esta visão tem uma relação com a visão sustentada por Totemeyer (1998: 43), que afirma “que caso um governo tencione cumprir eficientemente com as exigências para um desenvolvimento socioeconómico e serviços públicos a um nível descentralizado (regional, distrital e local), para alcançar maior eficiência na provisão e serviços, compromete-se à co-governança e democracia participativa. Portanto, a descentralização é um elemento essencial nesse processo político e sócio-económico”.

Estes autores assumem que, por os governos locais estarem mais próximos da população, pressupõe-se que tenham mais acesso à informação e melhor compreensão do contexto local, o que lhes permitirá identificar melhor os serviços que as populações necessitam do que os governos a nível central.

Segundo a perspectiva destes autores, a descentralização possibilita a participação do cidadão na tomada de decisão, permite o diálogo, a interacção entre os gestores municipais e as autoridades comunitárias, e a sua integração nos assuntos da comunidade, permitindo, deste modo, que estas adquiram maior consciência dos próprios problemas, das dificuldades e dos meios de os resolver.

Para este estudo, esta perspectiva teórica é importante na medida em que permite que, no Município da Ilha de Moçambique, como uma instituição que resulta do processo de descentralização, se reconheça para além das instituições formais (Governo, Governo Municipal, Assembleia Municipal, Presidente do Município) também a existência de outras instituições formalizadas a partir da Institucionalização da participação como parceiras válidas na prossecução dos propósitos da descentralização (promover o desenvolvimento e o bem-estar social).

A abordagem funcionalista defende que o município é regido pelo consenso, que os problemas e os interesses dos munícipes são comuns a todos e não sobra espaço para contradições¹².

¹² Texto fundamental da cadeira de Desenvolvimento comunitário do curso de Administração Pública, da Faculdade de Letras e Ciências Sociais.

Esta teoria parte do pressuposto de que a sociedade e a cultura são um todo coerente e apresentam-se como elementos do sistema que são interdependentes, desempenhando funções correspondentes às necessidades fundamentais do grupo.

A teoria funcionalista de acordo com Moreira (1997: 45), concebe as instituições como elementos que desempenham funções específicas e importantes na manutenção de um determinado sistema ou ordem.

Recorrendo a argumentos técnicos e administrativos, segundo (PROL)¹³, esta abordagem estabelece o paralelismo entre a coordenação e os níveis de eficiência das instituições para, no fim, advogar que uma administração coordenada poderá concorrer à eficiência institucional.

A teoria funcionalista mostra uma estreita relação com os pressupostos apresentados por Chichava (1999: 16), que traz para o debate da participação comunitária a interacção de vários factores, dentre os quais: a legitimidade dos líderes que, segundo o autor, pode exercer influência no encorajamento ou na obstrução da participação, pois que líderes legitimados podem mobilizar a acção da comunidade para diferentes interesses, porque eles estão mais abraçados pelos problemas da comunidade e legitimados por esta.

A motivação, pode ser vista como uma forma de criar incentivos para os vários intervenientes cooperarem de forma a conseguirem solucionar os problemas locais, uma vez que, segundo o autor, quando existe autoconfiança nas pessoas, estas estão mais aptas a colocarem questões com base nas suas próprias percepções e encontrar formas de responder.

Guambe (1998: 37), ao reflectir sobre as repercussões do processo de descentralização¹⁴ em Moçambique, mostrou que o processo de descentralização é, por natureza, um processo de mobilização de todos os indivíduos da comunidade, em que todos têm uma função a

¹³ Documento preparado no âmbito do MAE, remetido em 1992 pelo Governo de Moçambique à Assembleia da República, in Mazula A. et al, *Autarquias Locais em Moçambique (Antecedentes e Regime Jurídico)*, Lisboa-Maputo, 1998.

¹⁴ Comunicação apresentada no seminário sobre "Democracia e Fortalecimento Institucional", realizado em Maputo em Junho/Julho de 1993.

desempenhar de forma a se autogovernarem e decidirem por si próprios o rumo que preferem tomar para a condução do seu desenvolvimento.

É no contexto deste autogoverno que o autor afirma que, para o caso de África e de Moçambique em particular, não se pode ignorar as formas pré-estaduais de organização comunitária. Isto é, que se deve estabelecer a relação entre o autogoverno municipal e as formas tradicionais de organização política, visto que cada um desempenha uma função importante para a estabilidade da comunidade, pois a falta de um pode trazer instabilidade ao sistema. E essa relação, segundo o autor, se concretizará através do casamento entre as autoridades tradicionais e os poderes formais do Estado ou de outras entidades públicas (ibidem: 39).

Isto não supõe amarrar ou enquadrar as autoridades comunitárias dentro de estruturas do Estado ou nos quadros da lei escrita, mas significa que esse casamento ou relacionamento pode acontecer na base da colaboração, cooperação, respeito mútuo, diálogo constante a nível da esfera local.

As comunidades adquirirão maior consciência dos próprios problemas, das dificuldades e os meios de os resolver. Contudo, “a falta de vontade de líderes políticos e administrativos de partilhar o poder, a ausência de legitimidade ao nível das comunidades locais e a incapacidade de abertura às especialidades locais podem perigar o processo da descentralização” (ibidem: 41).

Para este trabalho, a teoria funcionalista mostra-se também relevante na medida em que ela tem o seu enfoque na análise das regras e mecanismos de funcionamento intrainstitucionais, daí que é importante perceber a razão pela qual os gestores municipais privilegiam a participação de uma e não de outra organização ou instituição na prossecução dos projectos de desenvolvimento no Município de Ilha de Moçambique.

Para o enfoque que se pretende neste trabalho, as duas perspectivas teóricas mostram-se relevantes na medida em que vão permitir alargar a base da nossa abordagem e, de forma específica, analisar a coexistência das autoridades comunitárias com os órgãos de poder local,

por um lado, e por outro lado, a preferência dada pelos gestores municipais a esta e não aquela autoridade comunitária na implementação dos projectos de desenvolvimento municipal.

Assim, estas abordagens por um lado, permitir-nos-ão compreender a necessidade dos arranjos institucionais e como estes são importantes para uma interacção construtiva. Por outro, poder-se-á compreender também que cada instituição desempenha uma função importante para a manutenção da ordem no município.

IV. Metodologia

Na elaboração do presente trabalho, recorreu-se a fontes bibliográficas de autores que versam sobre a problemática da “gestão descentralizada” e dos mecanismos de envolvimento participativo da sociedade no processo de governação.

Das fontes escritas, destacam-se obras de autores relevantes, diverso material documental referente à prática governativa em Moçambique, que incluem, relatórios de eventos políticos com carácter decisório (Estatutos e Programas do III Congresso da FRELIMO) no período pós-independência e planos estratégicos do Ministério de Administração Estatal (MAE), sendo este referente aos dispositivos legais vigentes em Moçambique, e diversos artigos produzidos por especialistas e instituições ligadas à área da descentralização.

Outro material utilizado para o trabalho é o recolhido das fontes orais, cuja exploração decorreu em dois momentos. O primeiro momento foi o das entrevistas exploratórias dirigidas a pesquisadores da área ligada ao tema em Maputo.

O segundo momento foi à recolha de dados referentes à prática de governação no Município da Ilha de Moçambique, tendo-se trabalhado com os munícipes, titulares dos órgãos do poder local e as autoridades comunitárias do município em causa.

A primeira etapa de consulta bibliográfica realizou-se entre Fevereiro e Maio de 2004 e teve lugar no Ministério de Administração Estatal (MAE). Foram consultadas obras que versam sobre a problemática das autoridades tradicionais, assim como o processo de descentralização na Direcção de Desenvolvimento Autárquico (DDA) nas Bibliotecas da extinta Unidade de Formação e Investigação em Ciências Sociais (UFCS), Faculdade de Letras, Faculdade de Direito, Centro de Estudos Africanos e Núcleo de Estudo da Terra (NET). A segunda e última etapa deste estudo teve lugar essencialmente no Município da Ilha de Moçambique de 23 de Maio a 11 de Junho de 2004, e de Junho de 2004, a Março de 2005 efectua-se a compilação do texto final.

Quanto ao trabalho de campo, privilegiou-se as entrevistas, semi-estruturadas, pois, pensamos que, por se tratar de um tema de administração Pública contém em si uma certa dimensão política. Dada a relutância das pessoas em darem respostas às questões dessa natureza, e dada a necessidade de buscar com mais profundidades as respostas achamos ser este o método eficiente.

É importante frisar que, no processo de materialização das entrevistas, garantiu-se anonimato aos interlocutores, sendo esta a razão pela qual os nomes dos entrevistados aparecerem abreviados e aparecendo no texto a indicação das primeiras letras iniciais dos respectivos nomes.

As entrevistas semi-estruturadas foram conduzidas com recurso ao idioma local e procurou-se estratificar a amostra pela hierarquia dos grupos sociais alvos, tendo em conta o equilíbrio do género. Por outro lado, a estratificação englobou as variáveis de sexo e idade, sendo que esta última variável devia corresponder a indivíduos com idade superior a 20 anos ¹⁵. Para a realização das entrevistas, usou-se dois idiomas, a saber: Português e EMakhwa¹⁶. A observação directa no local serviu como um instrumento complementar ao método qualitativo.

Em termos de amostra, o trabalho de campo incidiu sobre 20 pessoas, que foram constituídas a partir do seu papel no processo de governação do município, tendo sido escolhidos dos grupos focais os líderes de opinião, tais como representantes dos órgãos de poder local (OPL) e as autoridades comunitárias (AC) e munícipes representando diferentes segmentos sociais.

Foram formado quatro grupos distribuídos da seguinte forma: a) dois representantes municipais, o presidente eleito no sufrágio de 2003 (actual) e o ex-presidente do município; dois vereadores municipais, do elenco actual e anterior; b) seis líderes comunitários, nomeadamente, um régulo, uma rainha, dois chéhes, dois secretários de bairro; c) dois membros da Associação dos Amigos da Ilha; d) 8 munícipes de bairros escolhidos aleatoriamente no município.

¹⁵ Assumiu-se que essa faixa etária tem alguma noção da vida e conhecimento do próprio município assim como das dinâmicas do ambiente político.

¹⁶ Isto variou de acordo com as circunstâncias e disponibilidades dos interlocutores articularem cada um destes idiomas e notou-se no campo que os mais velhos têm maior domínio da língua portuguesa que os mais novos..

4.1 Limitações metodológicas

As dificuldades encaradas durante a execução do trabalho têm a ver com a indisponibilidade de certas instituições em fornecer algumas informações e materiais já publicados, assim como não foi possível obter a partir do Município da Ilha de Moçambique, os relatórios que ilustram as acções desenvolvidas no período em estudo.

Houve dificuldades decorrentes das interferências das instituições políticas e de gestão municipal. O facto de o município ter sido ganho pela oposição/Renamo implicou mudanças na estrutura do mesmo e com consequências políticas na vida dos munícipes, daí a razão da desconfiança, medo de dar opinião no processo da aplicação das entrevistas, tendo sido esta uma das limitantes na obtenção de alguma informação desejada.

Em alguns bairros de forte influência do partido vencedor,¹⁷ não se conseguiu entrevistar as pessoas que haviam sido identificadas antes como grupos focais, neste caso os régulos, o que pode ter, em certa medida, implicações nos resultados apurados sem, contudo, inviabilizar os propósitos do estudo.

Uma outra dificuldade tem a ver com o facto de algumas pessoas identificadas para a entrevista encontrarem-se fora do município, o que implicou a identificação de outras pessoas que fornecessem as informações desejadas. E, por uma questão de ética na investigação, antes do começo de cada entrevista, explicava-se a finalidade da pesquisa e a importância que o trabalho trará ao município.

¹⁷ Partido Renamo venceu as eleições autárquicas de 2003 no Município da Ilha de Moçambique.

V. Caracterização do local do estudo, apresentação e análise dos dados de pesquisa de campo

5.1 Caracterização do objecto de estudo (Ilha de Moçambique)

Neste subcapítulo, faz-se a apresentação dos elementos de ordem geográfica, histórica, administrativa, política, económica e demográfica, que servem de pano de fundo para as descrições e análises que aparecem nos subcapítulos deste capítulo. O primeiro subcapítulo procura apresentar o contexto dentro do qual se dão os processos de interacção analisados ao longo do trabalho.

5.1.1 Caracterização física e histórica do objecto

O Município da Ilha de Moçambique situa-se na ilha do mesmo nome, no litoral da província de Nampula, tendo uma superfície de pouco mais de 1 Km², com cerca 3 Kms de comprimento e 200 a 500 metros de largura. A Norte e Sul é limitada pelo distrito de Mossuril, à Oeste pelo distrito de Monapo e à Leste pelo Oceano Índico. É habitada por 42.477 pessoas, das quais 14.889 na parte insular e 27.518 na parte continental.

Na historiografia de Moçambique, sabe-se que foi desta ilha que o País passou a ser designado por Moçambique¹⁸. Sabe-se que ela era conhecida por Muhípete e os árabes chamavam-na Mulbaiuni, segundo o relatório da III Reunião Nacional dos Municípios (2002: 57), tendo sido a sede do governo colonial entre meados do século XVI e finais do século XIX. Segundo Lobato (1988: 22), a sua importância histórica ainda hoje persiste, reconhecendo-se a miscigenação de diversos povos portadores de culturas diferentes e que ali coexistiram ao longo dos séculos.

Tendo sido ocupada em 1502, em 1761 passa a povoação através da Carta Régia, é elevada à categoria de vila em 1763 com o nome de São Sebastião de Moçambique. Em 17 de Setembro de 1818, a vila ascende à categoria de Cidade Capital da Província de Moçambique, mantendo este

¹⁸ Este termo surge da palavra Muça AL' bikis, nome de um comerciante árabe encontrado na então Província de Nampula pelos portugueses a quando da penetração- História de Moçambique vol.II

estatuto até 1898, quando a capital é transferida para Lourenço Marques. A Ilha permanece como sede do distrito de Nampula até 31 de Dezembro de 1934, quando a capital é transferida para Nampula. Em 1973, o Decreto 247/73 criou o distrito da Ilha de Moçambique e, dois anos depois, através do Decreto-lei 41/75, extingue-se o distrito da Ilha, integrando as suas divisões administrativas na província de Nampula.

Através da Lei 8/86, de 25 de Junho, a Ilha volta a ser elevada à categoria de cidade, sendo classificada com o nível "D" pela Lei 7/85. Em 1994, é elevada à categoria de distrito municipal, de harmonia com a Lei nº 3/94, revogada pela Lei 2/97, de 18 de Fevereiro, que a elegeu a município.

5.1.2 Situação Política

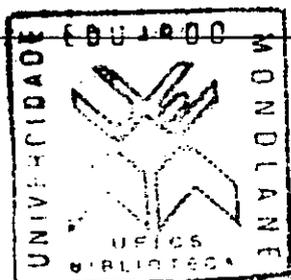
O cenário político do Município da Ilha de Moçambique é marcado por aquilo que se pode considerar de bipolarização política se, se tiver em conta o facto de não existirem outras forças políticas com impacto no terreno, para além da Frelimo e Renamo. Este último partido apresenta-se com mais simpatizantes e influência junto das comunidades.

5.2 Instituições político administrativas – Instituições Formais

No seguimento do processo de aprofundamento da transição democrática iniciada com a Constituição Multipartidária de 1990, realizaram-se, em Junho de 1998, as primeiras eleições autárquicas em 33 municípios, entre eles a cidade, da Ilha de Moçambique. Na sequência desse processo, foram constituídos os órgãos autárquicos, nomeadamente: Conselho Municipal, composto pelo Presidente e 5 Vereadores e a Assembleia Municipal composto de 17 membros.

5.2.1 Instituições socioculturais de origem comunitária – Instituições formalizadas a partir de 2000 com base no decreto 15/2000

Nesta secção, apresenta-se as instituições socioculturais existentes no município, sua origem e seu papel no município.



Apesar da predominância da influência da religião muçulmana em quase todas as instituições informais de origem comunitária, as mesmas gozam de uma certa autonomia dependendo da sua função social, razão pela qual não há uma hierarquização no seu relacionamento, senão com os órgãos do poder autárquico, o que depende da opção destes.

5.2.2 Instituições comunitárias religiosas

Confraria

As instituições religiosas são, na sua maioria, de origem islâmica. Segundo Carvalho (1988: 351), a confraria, é uma associação religiosa de muçulmanos, com um cerimonial comum e símbolos litúrgicos próprios. A forma mais representativa se subdivide em “CADRIA ou KADRI” e “CHANDULIA ou CHADULY”¹⁹, embora coexista com outras formas de expressão religiosa. A confraria está na origem da mestiçagem de carácter espiritual dos residentes da Ilha, a islamização, a partir da qual a maior parte dos imigrantes na Ilha foi perdendo os seus hábitos e formas originais de expressão tradicional (ibidem : 43).

Em termos de liderança, as confrarias são dirigidas por indivíduos indicados na base das suas qualidades morais e fidelidade aos princípios religiosos, sendo as mais destacadas as seguintes categorias de líderes:

Chehé: é o líder máximo da confraria e assume-se como a personalidade mais influente na comunidade pelo seu papel na liderança da confraria.

Halifos: são chefes religiosos que se subordinam ao Chehé da confraria, tendo a função de difundir valores sociais da respectiva congregação. Este papel é exercido tanto por mulheres como pelos homens, focalizando-se no aspecto moral pela promoção de princípios de ajuda mútua e resolução de conflitos internos.

¹⁹ Foram as primeiras confrarias abertas na Ilha por dois grupos islâmicos de origem diferente, que, com o andar do tempo, foram fragmentando-se por vários motivos, criando novas confrarias existindo neste presente momento em grande número na Ilha de Moçambique.

Mwalimo: com o estatuto de professor religioso na confraria, goza de grande reputação social na comunidade pela sua qualidade de educador e subordina-se ao Halifo na hierarquia da confraria.

5.2.3 Instituições comunitárias de tipo tradicional

Segundo estudos realizados em 1966²⁰, confirma-se que não existiam regedorias²¹ com tradições antigas, pois grande parte da Ilha era despovoada. Os primeiros habitantes da ilha surgem quando da chegada dos portugueses e a instalação do governo geral colonial, vindos do continente como empregados nas várias profissões.

Segundo Branquinho (1966: 54) com a extinção dos comandos militares de Moçambique e publicação do Decreto 68, de 30 de Junho de 1921, surgem as primeiras regedorias e na Ilha são criados 5 bairros, nos quais foram colocados os nativos escolhidos pelas autoridades coloniais: Bairro Muanagonha, com o regedor Cahimo Malulane; Areal, com o regedor Bachire Salimo; Esteu, com o regedor Mussa Momade; Santo António, com o regedor Salimo Assane e Litine, com o regedor Alufane Moamade, e, em 1934, nasce mais um bairro com o regedor Ussene Amisse.

Foi a partir destes bairros criados pelo governo colonial que se instituem os régulos e rainhas através de mecanismos de controlo político instituídos pelas autoridades coloniais sobre as comunidades indígenas. O governo colonial passou a interferir nos processos de sucessão dos régulos e rainhas, tal como reza o artigo 96º do Decreto-lei n.º 23.229, os quais desempenharam o seu papel até à Independência, em 1975, na altura da sua extinção, tendo sido substituídos por novas estruturas.

Os chamados líderes tradicionais (régulos e rainhas), neste contexto, desempenham, em paralelo com as confrarias, o papel de guardião do seu bairro para a manutenção da ordem; de educador

²⁰ Um estudo realizado por Braquinho (1966) que teve como objectivo ver a posição das autoridades tradicionais no então distrito de Moçambique.

²¹ As regedorias foram criadas pelo Decreto – lei n.º 23229, de 15 de Novembro de 1933, e serviam para agrupar a população indígena. E tinham a figura do régulo como chefe, escolhido pelo governo colonial entre os parentes mais próximos do chefe tradicional quando este não convinha à administração.

social na base dos seus valores, tais como ritos de iniciação e de passagem (celebração de casamentos), oferenda de sacrifícios²².

Assumem ainda a tarefa de resolução de conflitos sociais, concretamente aqueles que são resultado de feitiçaria, infidelidade conjugal, roubos, agressão física, etc. A resolução de conflitos é percebida, pelos próprios régulos como um dever de extrema importância, em que a referência aos antepassados é fundamental. Tem ainda a responsabilidade de guardar a terra que é concebida como fonte de existência material da comunidade, pois nela os indivíduos fixam suas residências e cultivam para o seu sustento. A terra pertence aos antepassados que, segundo se crê, continuam a fazer parte do quotidiano dos vivos,²³ dando-lhes protecção.

Portanto, existe uma ligação entre a linhagem²⁴ do chefe tradicional (régulo) e o seu bairro. Isto tem a ver, entre outras razões, com o facto de os antepassados da sua linhagem terem sido ali enterrados. E esta ligação é tão forte que leva a que o chefe tradicional (régulo) e as suas respectivas populações considerem o seu bairro como "casa". Assim se percebe, por exemplo, que só no fim do primeiro mandato multipartidário autárquico muitos descendentes dos antigos régulos tenham tomado o poder de volta nos seus bairros de origem, pois cada régulo foi reconduzido ao seu cargo pela Renamo, vencedora das segundas eleições autárquicas no Município da Ilha de Moçambique. O processo de recondução procurou obedecer aos critérios de sucessão vigentes nas antigas chefaturas, sendo as próprias populações que informaram à Renamo dos legítimos sucessores²⁵ a que foram chamados a assumir os seus cargos nos respectivos bairros.

²² estes sacrifícios são feitos quando há construção ou inauguração de alguma infra-estrutura.

²³ Apesar da marginalização em que os chefes tradicionais estiveram votados ao longo do período monopartidário e também ao longo da vigência do primeiro mandato autárquico na Ilha de Moçambique, os régulos continuaram a desempenhar as suas funções mesmo perante o desdém das autoridades formais, isto porque as populações acreditam na sua capacidade de resolução de conflitos sociais e acreditam que estes são intermediários entre estes e os seus antepassados.

²⁴ É uma ordem de sucessão com base consanguínea. Mas, para o caso da Ilha, estas linhagens não têm uma tradição secular porque as regedorias foram criadas através do Decreto colonial nº 23229 de 15 de Novembro de 1933.

²⁵ Segundo nos confidenciou A. A., régulo do bairro Esteu, em entrevista no dia 25 de Maio de 2004 "... depois que a Renamo ganhou as eleições no município, fez justiça porque todos aqueles cujos antepassados foram chefes e tinham o direito à sucessão foram convocados pela Renamo para voltar a assumir os cargos de chefia a nível dos bairros; eu sou régulo neste bairro pois sou 3º descendente do régulo Hassane, que tomou posse neste bairro das mãos do governo colonial em 1934. Tornei-me régulo por indicação da população, pois os mais antigos conheceram

Assim, o bairro de que o régulo é guardião não é apenas fonte de existência, no sentido de fixação de residência e produção de sustento, mas também no sentido de construção de empreendimentos para o bem-estar da comunidade. Neste sentido, os projectos desenvolvidos nestes bairros visando a mudança das condições de vida das comunidades não podem ignorar a existência desses indivíduos que têm a responsabilidade de guardar o bairro, aqueles que vão pedir a autorização aos antepassados²⁶, os donos da terra, para a fixação de qualquer empreendimento de desenvolvimento, seja escola, posto de saúde, furo de água, drenagem, etc. Daí que os régulos façam questão de exigir que sejam informados e, sobretudo, consultados acerca do local onde se vai construir ou fazer algo.

5.2.4 Instituições comunitárias político-administrativas

Não fazendo parte do modelo tradicional nem do religioso, esta instituição político-administrativa emerge no período pós-independência visando substituir as que tiveram vinculação institucional com as autoridades coloniais. São os grupos dinamizadores, vulgo GDs, com a função executora da linha programática dos órgãos locais do poder do Estado junto das comunidades.

Esta nova instituição é representada por um secretário, e nas zonas rurais a função é desempenhada pelo presidente da aldeia. Esta entidade conta com a colaboração de um elenco directivo que constitui o grupo dinamizador cujos membros são escolhidos entre os mais influentes na comunidade, através de um sistema eleitoral que envolve a população local do bairro. Este processo é orientado pelo partido criador desta forma de autoridade local até ao presente momento, cuja aceitação depende fundamentalmente da militância no partido.

os meus antepassados e sabem que eu sou sobrinho do antigo régulo Hassane, e assim quando, a Renamo chegou aqui, no bairro, quis saber quem podia ser régulo e a população assim escolheu-me”

²⁶ Como dizia, por exemplo, a Rainha H.T. do bairro Kirai e Santo António em entrevista no dia 30 de Maio de 2004: “(...) se por acaso aparecer aqui alguém, seja o município ou seja lá quem quer que seja, quiser fazer algo como reabilitação de escola ou construção de infra-estruturas sem antes falar comigo não vou me sentir bem. Os espíritos dos meus antepassados não vão ficar satisfeitos por entrarem pessoas estranhas aqui no bairro sem pedir autorização. Deste modo, as coisas podem não correr bem, porque serão considerados invasores, pois entraram sem pedir licença”.

Estas novas estruturas criadas no pós-independência passaram também a desempenhar o papel de guardião do bairro, resolução de conflitos sociais, entrando muitas vezes em conflito com as outras autoridades (religiosas, régulos) na execução das tarefas²⁷, por não estar claro para as populações quem é o verdadeiro chefe do bairro, chegando a criar problemas sérios no seio das populações.

O conflito entre os secretários de bairro e os régulos pode ser visto como consequência da rivalidade que existe entre as duas autoridades devido à sua natureza e origem. E este sentimento é transposto pelos indivíduos que assumem estes cargos²⁸.

5.2.5 Instituições comunitárias de ajuda – Associação dos Amigos da Ilha²⁹ - Sociedade Civil

É uma instituição que exerce grande influência junto aos doadores a nível nacional e internacional, de forma a pedir ajuda para o financiamento de projectos para o desenvolvimento do município.

Os membros desta instituição têm feito grandes esforços de forma a contribuir positivamente na reconstrução da Ilha como objectivo prioritário, pois só assim é que poderão atrair muito mais turistas para a Ilha.

²⁷ Quando os secretários de bairro entraram em funcionamento no regime monopartidário, eles tinham autoridade formal de derimir os conflitos ao nível da comunidade entretanto as populações recorriam em grande parte aos régulos, criando assim conflito entre estas duas instituições, que se verifica até hoje na medida em que se o indivíduo vai ao secretário é mal visto pelo régulo e vice-versa. Este ser das coisas é também reflexo nos dias de hoje no alinhamento político-partidário que cada indivíduo tem uma vez que os partidários da Frelimo valorizam mais os secretários de bairro e os da Renamo os régulos.

²⁸ Na medida em que a relevância do secretário ou régulo num determinado bairro significa a perda de influência de um para o outro o que leva à cristalização de rivalidades pessoais. Por outro lado, a relevância de uma ou outra autoridade tem, a ver com o partido que se encontra a governar o município.

²⁹ Por motivo de vária ordem, não foi possível ter em mão os estatutos da Associação dos Amigos da Ilha assim como dos relatórios das suas actividades.

5.3 Apresentação e análise dos dados da pesquisa

Os capítulos anteriores desta dissertação serviram de fio condutor para o entendimento deste e de outros capítulos subsequentes. No presente capítulo procura-se descrever e analisar a maneira como as instituições sócio-culturais estabelecem a interação com os protagonistas da gestão local; os mecanismos subjacentes à forma de interação entre os OPL e as AC na implementação de projectos; os factores redutores e catalisadores do estabelecimento de parceria entre os protagonistas da gestão local.

5.3.1 Formas de interação das autoridades comunitárias com os protagonistas da gestão local no MIM

Segundo palavras do ex-presidente do MIM³⁰, foram estabelecidas formas de interação entre os órgãos municipais e as autoridades comunitárias, assim como com os munícipes através de comissões de trabalho que existiam na Assembleia Municipal e que tinham a função de promover encontros com os munícipes nos bairros, divulgar as deliberações do Conselho Municipal para o desenvolvimento do município.

Estas comissões, de acordo com o entrevistado, trabalhavam em estreita ligação com os secretários de bairro e alguns líderes religiosos. Tanto para informar sobre alguma reunião ou acontecimento às populações ou para informar das suas visitas nos bairros, estes colaboravam com os secretários de bairro.

Outra forma de interação usada no município era feita através de reuniões abertas a todos, podendo cada munícipe participar caso desejasse, passando a ter o direito de contribuir nos assuntos discutidos em plenária (idem).

Apesar de estarem definidas as formas de interação no Município da Ilha de Moçambique, os dados da pesquisa de campo mostram que, por parte do anterior mandato (1998-2003), a forma de interação entre a autoridade municipal e as diversas instituições comunitárias não era

³⁰ Entrevista com N.M., no dia 29 de Maio de 2004.

consistente, porque esta forma mostra uma tendência de privilegiar instituições comunitárias com cariz ou historial político-partidário,³¹ nomeadamente, os grupos dinamizadores, ligados ao partido no poder local e central, estruturas que surgiram, desde os primeiros anos de Independência de Moçambique, como instituições formais do partido Frelimo.

Esta situação de selecção está na origem do sentimento de repúdio dos órgãos do poder local em relação a algumas fracções das autoridades comunitárias, no caso algumas lideranças religiosas e particularmente das lideranças tradicionais (régulos), na medida em que estas continuam a ser consideradas como sendo agentes do colonialismo.

Considera-se que a opinião de alguns líderes não se fez sentir na gestão dos assuntos municipais, sendo relegados para o plano secundário. Os diversos representantes da comunidade (régulos, chéhes) têm sido sacrificados em nome de interesses políticos. Por exemplo, na entrevista com um líder religioso³², este disse:

"Muitas vezes sou convocado para as reuniões no município, mas, como não faço parte do partido, o que digo não é considerado. Mas se a intervenção for de um elemento do partido, logo é recebida por aplausos. Por isso, muitas vezes eu vou a essas reuniões porque sou chamado, mas não sei para quê? Vou e fico a escutar o que dizem, porque eles chamam-nos para escutarmos e não querem ouvir as nossas opiniões".

Ao se analisar esta declaração, percebe-se que, apesar do regimento do Conselho Municipal permitir nas suas reuniões a presença dos munícipes, a sua participação é irrisória, uma vez que alguns titulares dos órgãos municipais marginalizam a opinião e até a participação de alguns líderes comunitários por motivos político-partidário ou então de claro fechamento em relação às forças vivas do município, fazendo jus à opinião de alguns teóricos da descentralização segundo a qual *a falta de vontade dos líderes políticos, a ausência de legitimidade ao nível dos líderes locais e a incapacidade de abertura às especificidades locais podem perigar o processo de*

³¹ Os líderes comunitários que eram privilegiados como parceiros são aqueles cuja génese histórica está intrinsecamente ligada a gestão do Partido Frelimo, neste caso os secretários de bairro, em detrimento de outros tipos de liderança comunitária existentes na Ilha. Segundo disse P. O., em entrevista no dia 26 de Maio de 2004, "... as reuniões para resolver questões que dizem respeito a todos são feitas por algumas pessoas amigas, familiares e indivíduos que pertencem ao partido dos gestores municipais".

³² Entrevista com Chehé A.H., no dia 27 de Maio de 2004.

implementação dos projectos de desenvolvimento, perigando assim a materialização dos propósitos da descentralização.

Na visão da teoria funcionalista, todos os elementos do sistema desempenham uma função, daí que a função de régulo é também necessária para a manutenção da ordem dentro do sistema. Não se observa o que as teorias da descentralização defendem quando afirmam que o processo de descentralização é o processo de mobilização dos indivíduos, em que se deve estabelecer a relação entre o autogoverno municipal e as formas tradicionais de organização da comunidade, pois a falta da contribuição de um pode trazer instabilidade no município.

De acordo com os dados da pesquisa, no MIM existe uma relativa cooperação entre as estruturas municipais e as autoridades comunitárias comparativamente ao período antes da municipalização. Todavia, a edilidade reconheceu que o envolvimento das autoridades comunitárias decorreu de uma contradição quanto à sua legitimidade, sobretudo entre as duas formas de autoridade não religiosa, nomeadamente, o grupo dinamizador e o regulado³³. Esta contradição condicionou a sua participação nos projectos de desenvolvimento no município. Perante este facto, N.M., disse:

“Não colaborámos com os régulos porque não existia nenhum regulamento que permitia essa colaboração ou envolvimento destes nas actividades do município; apenas trabalhámos com os secretários de bairro sempre que fosse necessário” (idem).

A primeira experiência de gestão municipal mostrou uma certa limitação na forma de relacionamento com as comunidades locais, optando por uma atitude selectiva³⁴ na sua colaboração com as diferentes lideranças, supostamente por não estarem até então enquadradas em nenhuma legislação vigente³⁵. Há interpretações segundo as quais o não envolvimento de algumas daquelas estaria associado aos interesses de carácter político-partidário resgatados do período monopartidário.

³³ “Quando falo dos líderes comunitários estou a referir-me aos secretários de bairro, e a pessoas influentes, pois não temos ainda a categoria de régulos e cabos” - ex-presidente do MIM, entrevista do dia 29 de Maio de 2004.

³⁴ Segundo afirmou P. O., nossa entrevistada, “o Presidente do município mandava convites para certas pessoas influentes escolhidas por ele; essa escolha não era de forma democrática, porque essas pessoas eram convidadas a participar nessas reuniões porque eram conhecidas e da confiança do Presidente do Município. Em todas as reuniões, eram sempre as mesmas pessoas.” entrevista do dia 26 de Maio de 2004.

³⁵ “Não existia legislação que permitia colaborar com as autoridades comunitárias. O Decreto 15/2000 apenas diz respeito aos distritos e não os municípios” (entrevista com o ex-presidente do MIM).

Esta experiência mostrou que o nível de interação entre as duas formas de instituições denotou uma fraqueza, por não ter havido encontros regulares entre as duas partes, apesar das solicitações feitas pelos líderes das comunidades. Dos encontros realizados, quase sempre foram da iniciativa dos órgãos municipais. Mostrando sua angústia, L. A.,³⁶ disse:

“(...) Nunca fomos convidados para participar de alguma discussão da vida do nosso bairro. Nunca tivemos encontro com o Presidente do Município (PM); várias vezes pedimos encontro com ele para falar dos nossos problemas, estabelecer um diálogo, mas o nosso pedido nunca foi correspondido. O PM só marca encontro com a população quando é do seu interesse e esses encontros realizam-se lá no bairro onde ele reside e quem mais participa nesses encontros são os secretários de bairro que depois transmitem às populações o que foi decidido na reunião”.

No desempenho das suas funções, os órgãos autárquicos, devido ao seu carácter selectivo, trabalharam mais com os secretários de bairros, como intermediários nas campanhas de educação cívica, na limpeza do município, na divulgação de algumas informações às populações³⁷.

Os munícipes reconhecem que a falta de envolvimento de algumas autoridades comunitárias, em especial os régulos, na concepção e construção da drenagem que passa entre os bairros Litine, Santo António e Esteu contribuiu para um projecto mal feito³⁸, pois, segundo estes, os régulos é que melhor conhecem a fisionomia da Ilha, pois vivem na Ilha há muito tempo, têm conhecimento acumulado sobre a Ilha, e melhor que ninguém, teriam explicado que tipo de drenagem devia se construir, mas, como não houve auscultação, o gestor do município entendeu que devia fazer e fê-lo. Assim, o resultado é esse: no lugar de resolver o problema que existia, criaram-se outros problemas graves. Portanto, nota-se a falta de coordenação e cooperação entre estas instituições.

³⁶ Entrevista com o líder religioso no bairro Gipesse, no dia 30 de Maio de 2004

³⁷ O presidente do município, quando tivesse alguma informação para os munícipes, fazia-a chegar por intermédio dos secretários. Isto é, convocava-os e dava-lhes a respectiva informação e, por sua vez, estes informavam as populações nos seus bairros.

³⁸ Mal feito, porque as águas não correm, ficam paradas, criando mosquitos e mau cheiro. O perigo maior é no tempo chuvoso, pois a vala fica completamente inundada de água ficando esta ao mesmo nível das passadeiras não se conseguindo ver o caminho, o que faz com que as pessoas caiam no buraco chegando até a ferir-se segundo a entrevista, um senhor partiu a perna ao cair no buraco da vala.

Este facto criou descontentamento no seio dos munícipes, que estão agastados com a situação criada pela construção da drenagem. Um exemplo, elucidativo foi dado por um munícipe³⁹, que disse:

" (...) mais valia não se ter construído aquela drenagem porque de nada nos serviu; ao contrário, veio criar mais problemas, perigo para as crianças; na época chuvosa é um perigo para todos os munícipes que vivem nos bairros onde a drenagem foi construída; e gastou-se tanto dinheiro para nada, pois essa drenagem não nos vale em nada"

Esta constatação remete-se á teoria apresentada por alguns autores que recorrendo a argumentos técnicos e administrativos estabelecem o paralelismo entre a coordenação e os níveis de eficiência das instituições para no fim advogar que uma administração coordenada poderá concorrer à eficiência institucional na materialização dos propósitos de melhoria da vida das munícipes.

A coordenação entre as instituições do município e a comunidade local na implementação dos projectos é, de modo geral, considerada negativa. As instituições locais como as autoridades comunitárias, apesar de desempenharem um papel crucial na manutenção da ordem ao nível dos seus bairros, na resolução de conflitos, na realização de sacrifícios, entre outros, estas gozando de maior credibilidade no seio das comunidades, funcionam como pontos focais apenas para a resolução de problemas de âmbito social, não participando nas actividades do município, isto é, nas actividades político administrativo. Quer dizer, o papel das autoridades comunitárias é percebido como estando ligado a valores místicos, que transcendem a esfera do político e administrativo.

O modo de pôr fim a este tipo de situações, de acordo com as teorias, parte da necessidade de estabelecer a relação entre o autogoverno municipal e as formas tradicionais de organização política. E essa relação se concretizará através do casamento entre as autoridades comunitárias e os poderes formais do Estado.

³⁹ Entrevista com a srª P.O.

O elenco actual da edilidade também mostrou uma certa limitação, tendo preferido trabalhar com os líderes tradicionais (régulos, rainhas), excluindo os secretários de bairro, considerados como sendo estruturas da Frelimo

5.3.2 Mecanismos subjacentes à forma de interacção entre os Órgãos de Poder Local e as Autoridades Comunitárias.

Segundo os dados da pesquisa, os gestores municipais estabeleceram alguns mecanismos formais de interacção que permitiam a interacção deste órgão com a comunidade local, assim como os mecanismos de participação dos munícipes no processo de implementação dos projectos de desenvolvimento do município.

Por exemplo, quando se pretendia reabilitar alguma infra-estrutura em determinado bairro, o CM emitia comunicados para todos os secretários de bairro para estes anunciarem à comunidade que vai haver uma reunião afim de dar a conhecer o projecto em questão, segundo nos informou a P. O.:

“(...) quando houvesse um projecto em estudo, os órgãos municipais emitiam convites a algumas pessoas com certa influência partidária, assim como financeira, de modo a participarem nessa reunião”.

Os mecanismos estabelecidos pelos órgãos municipais em interacção com as autoridades comunitárias na gestão municipal deparavam-se com vários constrangimentos, dentre os quais a falta da aceitação de todas as autoridades (Régulo, Chehés e Secretários de Bairro) existentes no município. Segundo afirmou o A.P.:

“... Quando havia reuniões no município, os régulos não eram convidados a participar nesses encontros, porque os representantes do município viam-nos como inimigos, não éramos chamados a colaborar em nada. Praticamente, nós, os régulos, não existíamos aqui, no bairro, quando se tratasse de resolver questões relacionadas com o crescimento do nosso bairro; apenas as populações procuravam-nos para resolvermos assuntos de ordem social: roubos, feitiçaria, mortes, problemas conjugais, doenças e outros”.

A falta de aceitação de contribuições feitas por indivíduos que não fossem simpatizantes do seu partido neste caso do partido Frelimo, segundo L.A. líder religioso, ao afirmar que:

“...algumas vezes eu ia a esses encontros promovidos pelo município, mas quando a mesa passa a palavra aos presentes, as pessoas influentes é que contribuem com ideias ou então os secretários de bairro. Se fosse um religioso a falar, ninguém batia palmas Por isso, não valia a pena ir lá, fazer o quê? Só assistir os outros?”.

Estes mecanismos de interacção usados no município da Ilha de Moçambique dificultavam a participação de algumas autoridades comunitárias, assim como dos munícipes no processo de implementação dos projectos.

Perante estas declarações, o ex-presidente do município defende-se dizendo que:

“Aqui, a participação não é muito activa, não temos cultura de participar, de sair das nossas casas para podermos resolver os nossos problemas”.

Em certa medida, essa evidência é secundada pelos teóricos da teoria institucionalista, “para quem os riscos para um processo positivo de descentralização resultam da falta de cultura democrática, participativa e municipal, da insuficiente mobilização das comunidades locais.”

5.3.3 Factores redutores de uma interacção sã entre os órgãos municipais e as autoridades comunitárias

A pesquisa constatou que, apesar de definidos os procedimentos de auscultação, algumas práticas e atitudes limitam a interacção entre as instituições e, por conseguinte, a materialização dos propósitos da descentralização.

No MIM, apesar da edilidade dizer que as reuniões são abertas ao público, estas excluem as lideranças tradicionais (os régulos); as reuniões são feitas em língua portuguesa, não havendo mecanismos de tradução para a língua local.

Este ser das coisas pode limitar a participação de muitos membros da comunidade, partindo do princípio que 90% da população é analfabeta, segundo os nossos entrevistados⁴⁰, e os assuntos trazidos têm uma linguagem técnica, que não é percebida por todos.

Este problema foi levantado pela nossa entrevistada⁴¹ ao referir que numa dessas reuniões, estavam a debater problemas do meio ambiente, isto é, problemas ecológicos que muitos dos participantes não entendem; então, como participar em assuntos não explicados antes.

Um outro elemento promotor de conflito que se identificou e que constituiu e constitui obstáculo à participação dos líderes comunitários é a desconfiança que se instalou e opõe os régulos e os órgãos municipais, levando a que estes últimos excluíssem os régulos dos assuntos do município em algumas situações.

5.3.4 Grau de eficácia da parceria na implementação de projectos de desenvolvimento na Ilha de Moçambique (satisfação dos munícipes)

Os munícipes estão conscientes das vantagens dos projectos implementados no município, mas afirmam que o nível de cooperação entre as várias instituições do município mostra ter sido deficiente devido aos mecanismos de sua concretização. Contudo, os seus resultados foram considerados pouco satisfatórios.

Os entrevistados afirmam que a maioria dos empreendimentos assumidos como sendo da autoria do Conselho Municipal (CM) foram concretizados com o auxílio dos parceiros locais, a Associação dos Amigos da Ilha e ONGs estrangeiras de forma descoordenada⁴². Por exemplo, na entrevista com a senhora F. M.⁴³, esta disse:

⁴⁰ Entrevista com F.A.S., F.M., e U:S:B em entrevista nos dias 27 de Maio e 1 de Junho de 2004

⁴¹ Entrevista com P. O. No dia 26 de Maio de 2004.

⁴² " Houve, no município, problemas que a associação dos amigos da Ilha não pôde resolver sozinha. Apresentámos aos órgãos municipais, pedimos encontros com eles para juntos encontrarmos formas de resolver esses problemas, mas os gestores municipais nunca criaram condições para o encontro, alegando sempre falta de tempo" Entrevista com F.M. no dia 26 de Maio de 2004

⁴³ Idem

“... Tentámos formar parcerias nas várias actividades que tivemos com o município, mas houve sempre uma manifestação negativa por parte dos gestores municipais, rejeitando as nossas ideias, ignorando o nosso trabalho e, por vezes até, na nossa ausência inaugurando projectos feitos por nós. Eles viam-nos como rivais e não como parceiros na dura tarefa de desenvolver o nosso município. Chegaram mesmo a considerar que nós pretendíamos tirar-lhes o lugar. Portanto, foram momentos difíceis que passámos, não havia espaço para formar parceria, mas, sim, um ambiente de rivalidade ”.

A fraca coordenação entre os OPL e as outras instituições preocupadas também com o desenvolvimento do município como foram a Associação dos Amigos da Ilha, é confirmada pelos entrevistados. A situação que se relata espelha uma fraca coordenação entre as várias instituições do MIM. Não se discute em conjunto com os Órgãos Municipais o que se deve fazer primeiro e como se deve fazer, cada instituição faz o que bem entender, como disse J. H.⁴⁴:

“..Temos o município a reabilitar algumas infra-estruturas e, por outro lado temos a Associação dos Amigos da Ilha, por sua vez, também a reabilitar outras infra-estruturas, cada um do seu lado. Pois eu acho que se estas instituições trabalhassem em conjunto poupariam dinheiro e talvez o seu trabalho fosse melhor feito porque eu penso que quanto mais cabeças pensantes e conhecedoras do assunto melhor resultado será”.

Nesta base, é possível inferir que quando houver boa vontade por parte das instituições, em formar parcerias é possível viabilizar projectos de desenvolvimento no MIM. Desde que os parceiros estejam cientes das suas responsabilidades e competências de cada um e na sua acção e pactuem não na lógica da competição, mas na da complementaridade.

Entre as realizações de impacto reconhecidas pelos gestores municipais, refere-se a construção da vala de drenagem, reabilitação de jardins e mercados municipais. Estes projectos, embora se reconheça o seu valor social por ter contribuído na melhoria das condições de vida dos munícipes, a opinião é quase unânime de que a sua deficiente qualidade terá contrariado as expectativas formadas pelos seus beneficiários.

⁴⁴ Entrevista com o secretário de bairro no dia 2 de Junho de 2004.

É notório nas opiniões dos entrevistados que o principal problema na aprovação dos projectos e sua implementação relaciona-se com o fraco envolvimento da comunidade, restringido-se este ao nível dos segmentos sociais mais influentes na governação municipal. A este propósito, um dos munícipes⁴⁵ disse:

“(...) a maior parte dos projectos implementados foram escolhidos durante o processo eleitoral como manifesto eleitoral, portanto foram definidos pelo partido que venceu as eleições. Para tal, não houve uma discussão aberta, foi o projecto que eles, os órgãos municipais, pensaram e assim executaram”.

Em suma, o reconhecimento da importância das AC em projectos de desenvolvimento, coloca-os numa posição de parceiros. Contudo, muitas vezes estas autoridades entram em conflito entre si por cada um clamar para si a responsabilidade pelo bairro. Enquanto os munícipes insistem na implementação dos projectos de desenvolvimento de forma coordenada, as autoridades municipais guiam-se pela lógica de filiação partidária pelo facto de condicionarem a colaboração das autoridades comunitárias mediante o seu grau de proximidade ideológica ao partido no poder.

⁴⁵ Entrevista com U. S. B., munícipe no dia 28 de Maio de 2004

Conclusão

A natureza e as circunstâncias do estudo empreendido não permitem chegar a conclusões definitivas, por um lado, por se tratar dum projecto de investigação e, por outro, em virtude dos constrangimentos que têm a ver com o tempo de permanência no terreno e as mudanças políticas. Contudo, existem alguns aspectos importantes relativamente à questão inicialmente colocadas, que merecem ser considerados a partir das hipóteses colocadas para serem verificadas.

Em termos de resultados, as duas hipóteses foram confirmadas. A coexistência entre os órgãos de poder local (governo do dia), e as diferentes autoridades comunitárias (secretários do bairro, régulos, chéhes), não é de per si garantia de cooperação entre as duas instituições, na implementação dos projectos de desenvolvimento municipal.

No que se refere à primeira hipótese, cujo teor está acima citado, confirmou-se que, apesar de existirem mecanismos de articulação estabelecidos pelas autoridades municipais, o exemplo das comissões de trabalho no Conselho Municipal, que criam condições para a participação das autoridades comunitárias, assim como dos munícipes na gestão do município, os membros da comunidade assim como parte das autoridades comunitárias não participam nos encontros promovidos pelas estruturas do município, porque se sentem marginalizados pelo governo do dia.

Olhando para o processo de implementação dos projectos, estes não são resultantes de um processo de interacção, de coordenação, entre os vários protagonistas no Município da Ilha de Moçambique. Efectivamente os gestores municipais não procuram envolver as autoridades comunitárias, sendo estas relegadas a questões sociais e excluídas das questões políticas.

É daí que, reconhecida a competência de cada entidade e a sua natureza, espaço e o mecanismo de funcionamento, é deveras importante que se estabeleça um diálogo permanente e eficaz para a materialização dos projectos de desenvolvimento no Município da Ilha de Moçambique.

Na acção governativa, o governo do dia tem a tendência de privilegiar autoridades comunitárias que pelo seu historial, estão mais próximas ideologicamente de si em detrimento das outras autoridades comunitárias.

Está hipótese também foi confirmada uma vez que, na acção governativa, o governo do dia privilegia os secretários de bairro em detrimento das outras autoridades comunitárias por aquelas serem estruturas que, na sua evolução histórica e do ponto de vista ideológico, estão muito próximas ao partido Frelimo. Isto deixa parte da população que se sente melhor representada pelas outras autoridades comunitárias, estrangido assim a sua efectiva participação na implementação dos projectos de desenvolvimento

Este estudo sugere que a implementação dos projectos de desenvolvimento municipal deve ter em conta o contexto histórico e sociocultural, aquilo que, ao longo do estudo, considerámos como interacção entre os vários actores que habitam o mesmo espaço. Assim, as autoridades comunitárias, especificamente os régulos, não surgem nem como algo de idílico, romantizado, cuja restauração se procura a todo o custo, nem como algo de ultrapassado, estático, sempre conotado como tradição. As autoridades comunitárias interagem nos múltiplos processos, negociando as suas normas, valores, assumindo novos significados no contexto do desenvolvimento nas suas comunidades, o que lhes permite a participação.

Todas as instituições sociais, políticas, técnicas e administrativas devem ter o seu peso relativo reconhecido no processo de implementação dos projectos de desenvolvimento no Município da Ilha de Moçambique.

Recomendações

Com este trabalho, não se pretendeu esgotar toda a matéria relevante para o tema, mas sim dar um contributo para o melhoramento do funcionamento das instituições municipais através do correcto aproveitamento de todas as forças vivas e relevantes para o município.

Por outro lado, é importante frisar que acredita-se que não existem verdades absolutas nas ciências sociais e espera-se que o presente trabalho seja a base de vários outros estudos a serem

feitos, pelo que se encoraja que outros investigadores possam interessar-se pela matéria e dêem continuidade ao que se iniciou neste trabalho.

A partir da experiência do anterior mandato (1998 – 2003), e com base nos resultados do estudo considera-se oportuno adiantar algumas pistas para o envolvimento efectivo das autoridades comunitárias e dos munícipes no processo de implementação dos projectos de desenvolvimento. Assim, para uma efectiva participação de todas as forças vivas do município propõe-se:

Capacitar as autoridades Comunitárias e a sociedade em matérias de participação na governação local e implementação de projectos

Dar o mesmo peso relativo a todas as autoridades comunitárias no Município independentemente do seu percurso histórico e da sua linha ideológica

Maior abertura do Conselho Municipal em relação a todas as autoridades comunitárias, porque tal como se verificou no presente trabalho a exclusão de qualquer das partes implica deixar de fora uma parte das forças vivas do município.

Na implementação dos projectos de desenvolvimento o MIM, deve procurar envolver todas as forças representativas de todos os segmentos do município.

Estabelecer mecanismos de ligação, comunicação, coordenação e articulação com todas as forças vivas do município para melhor lograr na materialização dos projectos de desenvolvimento.

É necessário explorar os canais de comunicação tradicionais existentes e que funcionam como canal de troca de informação, por exemplo confrarias, grupos de dança, mesquita, mercados escolas e sobretudo por via das autoridades comunitárias no seu todo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRANQUINHO, J., 1966, *Prospecção das Forças Tradicionais do Distrito de Moçambique*. Arquivo Histórico de Moçambique, Maputo.

BOLETIM DA REPÚBLICA, I Série – Número 24, Decreto nº 15/2000 de 20 de Junho
Imprensa Nacional, Maputo

CARVALHO, A. P., 1998, *Notas para a História das Confrarias Islâmicas na Ilha de Moçambique*, in Boletim do Arquivo Histórico de Moçambique, Ilha de Moçambique, Especial nº 4, Ed. João Paulo Borges Coelho, INLD, Maputo.

CHICHAVA, J., 1999, *Participação Comunitária e Desenvolvimento: O Caso dos Grupos Dinamizadores em Moçambique*, INLD, Maputo.

CISTAC, G., 2001, *Manual do Direito das Autarquias Locais*, Livraria Universitária – Maputo.

De BRITO, L., 1991, *Le Frelimo et la Construction de l'État National au Mozambique. Le Sens de la Référence au Marxisme (1962-1983)*, Paris: Université de Paris VIII (Tese de Doutoramento).

DICIONÁRIO ENCICLOPÉDICO, 1992, Publicações Alfa, São Paulo.

FRANCO & MARTINS, 1993, *Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos*, Almedina, Portugal, Coimbra.

GUAMBE, J. M., 1998, *A Reforma dos Órgãos Locais Vantagens e Riscos da Descentralização*, in As Autarquias Locais Em Moçambique: *Antecedentes e Regime Jurídico*, Ed. Aguiar Mazula et al, Lisboa – Maputo.

GAVENTA, J. VALDERRAMA, C. 1999, *Participation, Citizenship and Local Governance. Background note Prepared for Workshop on 'Strengthening Participation in Local Governance'*, London, Institute of Development Studies.

LOBATO, A. 1998, *Ilha de Moçambique: Notícias Históricas in Boletim do Arquivo Histórico de Moçambique, Especial nº.4, Ed. João Paulo Borges Coelho, INLD, Maputo.*

LUNDIN, I. e MACHAVA, F. (eds), 1998, *Autoridade e Poder Tradicional, Vol. II*, Maputo, Ministério da Administração Estatal.

LUNDIN, I., 2002, *Uma Leitura Analítica sobre os Espaços Sociais que Moçambique Abriu Para Colher e Cultivar a Paz*, in Brazão Mazula, *Moçambique 10 Anos de Paz*, CEDE Maputo, Moçambique.

MACUANE, J., 2000, *Instituições e Democracia no Contexto Africano: Multipartidarismo e Organização Legislativa em Moçambique (1994 - 1999). Tese de Doutoramento*, Rio de Janeiro, Instituto Universitário de Pesquisa.

MANOR, J., 1998, *A Promessa e as Limitações da Descentralização*, in Guambe e Weimer (eds), *Textos de Discussão nº. 6*, Ministério de Administração Estatal – *Programa de Reforma dos "Órgãos Locais"*, Maputo Moçambique.

MASSALILA, B., 1996, *Administração Local no Botswana, in Descentralização e Administração Municipal: Descrição e Desenvolvimento de Ideias sobre Alguns Modelos Africanos e Europeus*. Uma resenha descritiva de vários autores, comentada por BAPTISTA, I. e MACHAVA, F, Moçambique: Freidreich Ebert Stifung e Ministério da Administração Estatal, Maputo.

MATOS, R. A., 1991, *Gestão e Democracia na Empresa*, Brasília, Ed. Livre, Rio de Janeiro.



- MEIRELLES, L. H., 1990, *Direito Administrativo Brasileiro*, Makheiros Editores, São Paulo.
- MINISTÉRIO DE ADMINISTRAÇÃO ESTATAL, 2000, *Relatório de III Reunião dos Municípios*, Maputo Moçambique.
- MONTEIRO, J.O., 1979, *A Importância da Questão Estatal, na Revolução Moçambicana*, (número).
- MONTLEL, H., 1972, *Dicionário de Gestão*, Publicações Dom Quixote, Lisboa.
- MOREIRA, A., 1997, *Ciência Política*, Livraria Almedina, Coimbra.
- PERKINS, D. & ZIMMERMAN M., 1995, *American Journal of Community Psychology*, Copyright.
- PORTUGAL, Ministério do Ultramar, 1933, *Reforma Administrativa Ultramarina/Ministério das Colónias*, Lourenço Marques, Imprensa Nacional de Moçambique.
- PRETTY, Jules et al., 1995, *A Trainer's Guide for Participatory Learning and Action*, London, International Institute for Environment and Development.
- RELATÓRIO – REPORT, 1982 - 85, *Ilha de Moçambique, Secretaria de Estado da Cultura*, Moçambique.
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 1990, *Constituição*, 2ª. Edição, Maputo, Imprensa Nacional de Moçambique.
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Ministério de Administração Estatal, 1999, *Pacote Autárquico: Brochura I*, Maputo, Imprensa Nacional de Moçambique.

Tsebelis, G., 1998, *Jogos Ocultos: escolha racional no campo da política comparada*. São Paulo, Edusp.

TOTOMEYER, G., 2000, *O Estado Local – Democracia e Descentralização*, in Baloi & Macuane, *Relatório Final da Conferência Internacional sobre Eleições Autárquicas em Moçambique*, UEM/UFICS/CEA, Maputo – Moçambique.

WEBER, M., 1944, *Economia y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México.

WEST, Harry G., 1998, March, *'This Neighbor is not my Uncle!': Changing Relations of Power and Authority on the Mueda Plateau*, in *Journal of South African Studies*, Vol. 24, n° 1.

II – Bibliografia

AMARAL, W., 1999, (Compil) *Guia para Apresentação de Teses, Dissertações e Trabalhos de Graduação*, Livraria Universitária, Universidade Eduardo Mondlane, 2ª. edição, Maputo.

ARTUR, D. R, (Editor), 1999, *Tradição e Modernidade. Que Lugar Para a Tradição Africana na Governação Descentralizada de Moçambique?*, Maputo, Projecto de Descentralização e Democratização (PDD), Ministério da Administração Estatal.

ARTUR, D. R., 1995, *Relatório de Pesquisa Sobre o Tema Poder Tradicional - O Papel do Régulo no Processo de Democratização Multipartidária em Moçambique: o Caso da Província de Manica*, Chimoio, ARPAC.

CANAS, V., 1998, *Autoridade Tradicional e Poder Local in Autarquias Locais em Moçambique: Antecedentes e Regimes Jurídicos*, Ed. Aguiar Mazula et al, Lisboa – Maputo.

CASTEL-BRANCO, C. N., 1995, *“Opções Económicas de Moçambique, 1975-1995: Problemas, Lições e Ideias Alternativas”*, in MAZULA, Brazão (Ed.), *Eleições, Democracia e Desenvolvimento*, Maputo, Inter-Africa Group, pp. 581 - 636.

COTA, G., 1944, *Mitologia e Direito Consuetudinário dos Indígenas de Moçambique*. Imprensa Nacional de Moçambique, Lourenço Marques.

DIALLO, T., 1999, *Tradição e Modernidade na Democracia Africana: Algumas Reflexões*, in ARTUR, Domingos do Rosário (Editor), *Tradição e Modernidade. Que Lugar para a Tradição Africana na Governação Descentralizada de Moçambique?*, Maputo, Projecto de Descentralização e Democratização (PDD), Ministério da Administração Estatal.

FERNANDES, A. J., 1995, *Introdução à Ciência Política*. Porto, Porto Editora.

GUAMBE, J. M., 1996, *Programa de Reforma dos Órgãos Locais* (Projecto PROL), in Bol. MAE, Especial nº. 1, Especial - Maputo.

LUNDIN, I. e MACHAVA, F. (eds), 1995, *Autoridade e Poder Tradicional, Vol I*, Maputo, Ministério da Administração Estatal.

LUNDIN, I. e MACHAVA, F., 1996, *Descentralização e Administração Municipal: Descrição e Desenvolvimento de Ideias sobre Alguns Modelos Africanos e Europeus*, Maputo, Fundação Freidrich Ebert.

MACIA, M. J., 1997, *Visões do Poder em Moçambique: Estudo sobre o Tradicional e o Moderno numa Vila Rural do Sul do País. Dissertação Apresentada como Requisito para a Obtenção de Grau de Mestre em Sociologia*, Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Sociologia.

MATOVU, G., 2002, *Formação do Governo Local em Responsabilização, Transparência e Participação: As melhores práticas para a África Oriental e Austral*, in Governos Locais em Moçambique: *Desafios de Capacitação Institucional*, Comunicações do Seminário Internacional, Eds. Weimer & Macuan, MAE, Maputo.

QUIVY, R. & CAMPENHOUDT, L., 1992, *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Gradiva Editores, Lisboa.

WEIMER, Bernhard, 1999., *Tradição e Modernidade em Moçambique. Elementos e Contexto do Debate*, in ARTUR, Domingos do Rosário (editor), *Tradição e Modernidade. Que Lugar Para a Tradição Africana na Governação Descentralizada de Moçambique?*, Maputo, Projecto de Descentralização e Democratização (PDD), Ministério da Administração Estatal.

WEIMER, B. 2000, *Governação Local / Descentralização*, in *Governação Democrática em Moçambique: Prioridades para a segunda geração – 2002 – 2006*, PNUD, Moçambique.

ANEXOS

Anexo I : Guião de entrevistas

(Destinado a : Ao ex-presidente e actual presidente do Município da Ilha de Moçambique)

**Dados Pessoais (Nome, idade, profissão, género....)
Posição no Município**

I - Questões relacionadas as autoridades comunitárias

- 1.1. Que mecanismos foram criados para o envolvimento das autoridades comunitárias em actividades de desenvolvimento do município?
- 1.2. Como agrupa os líderes comunitários?
- 1.3. Quais são as autoridades comunitárias mais influentes no município(chefes linhangeiros, religiosos, secretários de bairros, régulos...) ? que exercem maior influencia sobre os munícipes ? De que forma?
- 1.4. Como se relacionam os líderes e qual a sua relação com os órgãos municipais, e com os munícipes?
- 1.5. Que mecanismos são assegurados para garantir o normal funcionamento das diferentes instituições de forma a criar um ambiente favorável para o desenvolvimento do MIM?

II - Questões relacionadas ao desempenho do executivo municipal

- 2.1. Quantos projectos foram implementados durante o vosso mandato?
- 2.2. Como reagiram os munícipes e outras instituições que fazem parte do município diante dos projectos implementados?
- 2.3. Como é que as reclamações dos munícipes chegam ao município?



(Destinado aos vereadores do ex e do actual elenco da área dos projectos)

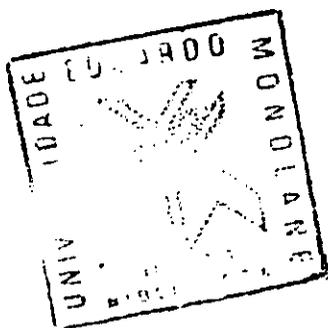
1. Que nível de conhecimento tem em relação aos projectos?
2. Estes projectos correspondem ou não ao interesse dos munícipes?
3. Se estes projectos correspondem como é que os munícipes manifestaram:
 - a) a sua aprovação caso concordem;
 - b) ou reprovação caso não concordem?
4. As autoridades comunitárias exercem alguma influência sobre as populações na implementação dos projectos?
5. Quais tem sido as dificuldades encaradas pelos órgãos municipais no processo de implementação dos projectos?
6. Que mecanismos são ou foram usados para supera-los?
7. Quanto tempo leva a implementação de um projecto. Quais são os constrangimentos que estiveram por detrás do seu atraso?
8. Quem é líder no bairro?

(Destinado aos membros da associação dos amigos da Ilha)

1. Que critérios foram tomados em consideração na implementação dos projectos pelo Município?
2. Estes projectos correspondem ou não ao interesse dos moradores?
3. Como é que os munícipes tem manifestado:
 - a) a sua aprovação caso concordem com os projectos implementados?
 - b) ou reprovação caso não concordem?
4. Conhece alguma lei ou norma do município?
5. Concordada com ela? Porque?
6. Quem é líder no bairro?
7. Eles Líderes resolvem os problemas dos munícipes?
8. Como acha que o governo municipal trabalhou com as autoridades comunitárias?
9. Quando nasceu esta associação? O que determinou a sua criação?
10. Que legitimidade tem em relação aos munícipes?
11. Com que instituições mais colabora ou coordena? Porque?
12. Quais são as formas de intervenção da associação na implementação dos projectos do município?
13. Que tem a dizer dos projectos implementados no município? Porque? Vão ao encontro dos anseios dos munícipes?
14. Como os munícipes avaliam estes projectos?

(Destinado aos munícipes no geral)

1. Quem é autoridade no bairro?
2. Eles resolvem os vossos problemas?
3. Como é que o governo municipal trabalhou com os líderes comunitários nos 5 anos de autarcização?
4. O que acha dos trabalhos realizados no município para a vida das populações?
5. Estes projectos foram ao encontro do que você esperava no município?
6. Conhece alguma lei ou norma do município? Concorda com ela?
7. Conhece-se algum projecto implementado pelo Conselho Municipal desta cidade?
8. Que projecto foi? O que achou do projecto?
9. Qual é o papel das autoridades comunitárias no processo do desenvolvimento do município?
10. Que tipo de relação existe entre as autoridades comunitárias e os novos órgãos municipais na gestão do município?
11. Qual das autoridades comunitárias são mais influentes e que tipo de influencia exercem sobre as populações?
12. Acha que a coexistência das duas instituições (órgãos municipais e autoridades comunitárias) é benéfica para resolução dos problemas do município?
13. Participou em alguma reunião organizada pelos órgãos municipais. Como tomou conhecimento?
14. Os hábitos e costumes dos munícipes influenciam na forma como vêm os projectos a serem implementados?
15. Neste novo processo de governação já tivemos duas experiências de escolha dos nossos órgãos municipais. O que determinou a escolha do anterior e o actual PCM?



(Destinadas as autoridades comunitárias no geral)

1. Que mecanismos foram criados para o envolvimento das autoridades comunitárias nas actividades do município?
2. Qual foi o papel das autoridades comunitárias para o desenvolvimento do município?
3. Como se sentiram ao serem envolvidos em actividades municipais?
4. Alguma vez deu ordem? Foi cumprida?
5. Que tipo de relações estabelece com os outros líderes comunitários?
6. Já participou em alguma reunião convocada pelo município?
7. Como tomou conhecimento?
8. Das duas experiências de eleições vividas o que determinou a escolha dos Órgãos municipais, especificamente no caso do Presidente do Conselho Municipal?
9. Os hábitos e costumes dos munícipes influenciam na forma como vêm os projectos implementados?
10. Conhece alguma lei ou norma do município? Concorda com ela?
11. Conhece-se algum projecto implementado pelo Conselho Municipal desta cidade?
12. Que projecto foi? O que achou do projecto?
13. Como é que tem sido feita a coordenação entre o Governo Provincial, autoridades comunitárias, os Órgãos de Poder Local e os munícipes?
14. O que deve ser feito no futuro para desenvolvimento do município?