

77



**UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE**  
**Unidade de Formação e Investigação em Ciências Sociais**  
**(UFICS)**

**INFLUÊNCIA DAS ONG's NA COABITAÇÃO ENTRE OS ÓRGÃOS  
LOCAIS DE ESTADO E OS ÓRGÃOS DE PODER LOCAL- O  
MUNICÍPIO DA VILA DE MILANGE-1998-2002**

**AUTOR**  
**JEQUISSENE MANUEL ALCOLETE**

**SUPERVISOR**  
**Dr. GULAMO TAJU**

U.E.M. - UFICS
R. F. 4632
DATA 20/07/05
AQUISIÇÃO oferta
COTA AT - 54

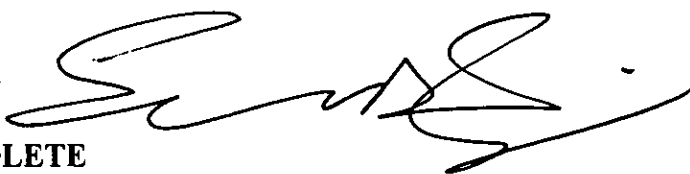
Maputo, Setembro de 2003

**INFLUÊNCIA DAS ONG'S NA COABITAÇÃO ENTRE OS ÓRGÃOS  
LOCAIS DE ESTADO E ÓRGÃOS DE PODER LOCAL- MUNICÍPIO  
DE MILANGE-1998-2003**

Trabalho de dissertação apresentado a Unidade de Formação e Investigação em Ciências Sociais (UFICS) da Universidade Eduardo Mondlane em cumprimento parcial às exigências para a obtenção do grau de licenciatura em Administração Pública.

Supervisor: Doutor **GULAMO TAJU**

Autor: **JEQUISSENE MANUEL ALCOLETE**



Universidade Eduardo Mondlane  
Maputo, Agosto de 2003

## **DECLARAÇÃO**

**EU JEQUISSENE MANUEL ALCOLETE**, declaro por minha honra que este trabalho constitui reflexo do meu próprio esforço e dedicação numa aturada investigação decorrente do trabalho de campo e da informação obtida com base nas fontes que estão devidamente indicadas na bibliografia e que nunca foi apresentado na sua essência para obtenção de qualquer que seja o grau académico.

---

**JEQUISSENE MANUEL ALCOLETE**

Maputo, Setembro de 2003

## DEDICATÓRIA

Especialmente aos meus pais, Jaime Alcolete e Bernardete Alcolete, aos meus irmãos que sempre acreditaram e apoiaram para que este sonho se torna-se realidade.

**Para minha mãe e irmã para que se restabeleçam rapidamente do acidente e voltem o mais rápido ao convívio familiar: esperamos por vós.**

**Ao pequeno Clayton aquele abraço de tio.**

## AGRADECIMENTOS

À *MULUGO* (DEUS), pela saúde, força e inspiração nos momentos de desânimo.

À meus pais e Jaime Bernadete Alcolete obrigado por tudo. Aos meus irmãos Nália, Cátia, Gervásio, Cló (Leitinha), tina, obrigado por saberem compreender tudo e todas as dificuldades.

À Cooperação Suíça e Direcção da UFICS pelo apoio financeiro indispensável; para a materialização deste trabalho. Os meus agradecimentos também são estendidos à Direcção Provincial de Apoio Controle Zambézia na pessoa da sr<sup>a</sup> Directora adjunta dona Alice Araújo, estendo também agradecimentos a Administração do distrito de Milange na pessoa do sr<sup>o</sup> Administrador Cristene Consula pelo apoio e disponibilidade demonstradas aquando da realização do trabalho de campo.

Agradecimentos especiais vão para o Dr. Gulamo Taju, supervisor deste trabalho, pelas suas importantes contribuições, disponibilidade e prontidão demonstradas desde a fase embrionária deste trabalho. Meus agradecimentos vão também ao Prof. Doutor Luis de Brito com que teceu pequenos mas grandes comentários na fase embrionária deste trabalho; ao dr. Zefanias Matsimbe pelas correcções na primeira versão.

Nobre, alias dr. Nobre de Jesus V. Canhanga, sem palavras, o dr. Sabe porquê.

Não deixaria de deixar aqui um abraço aos meus colegas de turma de Administração Pública que comigo partilharam os êxitos e as quedas da vida académica, especialmente aos irmãos do II grupo ( Martinha, Naty, Mónica alias dr. Xavier, Abelardo e Aida) valeu pessoal. À todo mundo UFICSIANO saudações académicas e sempre colegas.

Aos irmãos da vida, vocês sabem quem são, viva a amizade.

Ivon obrigado por tudo.

Não te esqueci Zaina, não tenho como expressar a minha gratidão.

A todos que directa ou indirectamente contribuíram para este momento o meu muito obrigado.

Finalmente, gostaria de agradecer à todos professores, que foram me um exemplo a ter na vida, pela dedicação e transmissão das lições, especialmente ao D R. Carlos Manuel, à dra. Sónia , ao Dr. Xavier Jesus, Dr. Alves Cumbe, Dr. Alvaro. obrigado por tudo.

## LISTA DE ABREVIATURAS

**CCM-ZAMBÉZIA**- Conselho Cristão de Moçambique delegação da Zambézia

**CCM-MILANGE**- Conselho Cristão de Moçambique, delegação de Milange.

**DDADR**- Direcção Distrital de Agricultura e Desenvolvimento Rural.

**DDAS**- Direcção Distrital da Acção Social.

**IBIS-MILANGE**- Organização não Governamental Dinamarquesa, actuando na província da Zambézia nos distritos de Alto-Molocué e Milange, para diferenciar geralmente apelidam-se IBIS-Alto- Molocué ou IBIS-Milange.

**OLE**- Órgãos locais de Estado

**OPL**- Órgãos de Poder Local

**W.V** - iniciais(em Inglês) da organização internacional Visão Mundial.

## SUMÁRIO EXECUTIVO

Moçambique iniciou, em princípios de 1990, um programa de reforma dos órgãos locais; um processo de descentralização, parte integrante de um conjunto de reformas políticas, económicas e administrativas. Com vista a tornar a governação mais efectiva. A materialização destes propósitos, foi feita de várias formas nomeadamente criação de autoridades comunitárias, devolução de alguns poderes aos governos provinciais e distritais, e por fim pela criação das autarquias locais.

O presente trabalho sob tema “influência das ONG’s na coabitação entre os OLE e os OPL 1998-2002: o caso do distrito de Milange” é resultado de um estudo levado a cabo entre a cidade Maputo e a província da Zambézia. O estudo tem como objecto a análise da influência das ONG’s na coabitação entre os OLE e os OPL no período de 1998 à 2002.

O estudo resulta da análise dos dados do trabalho de campo e informação obtida na literatura consultada. Os resultados do trabalho revelam que de um modo geral a influência das ONG’s neste processo de coabitação tende a ser benéfica para a administração do distrito; portanto pondo de parte o município o que de certa forma aumenta o poder do administrador “tirando” consequentemente o dinamismo do município. O trabalho também mostrou que há uma lógica de *insulamento institucional* nestes três actores em análise o que a prior implica a adopção de uma lógica que impõe a coordenação entre as instituições tendo em conta um dos fundamentos da perspectiva sistémica que é, portanto, olhar para realidade política ou social como um todo. Como também o estudo mostrou que é importante fazer a revisão da legislação atinente as ONG’s por forma a enquadrar os novos actores ( os municípios) no novo paradigma político administrativo.



## ÍNDICE

INTRODUÇÃO .....	1
CAPITULO I: O ESTUDO: OBJECTIVOS, PROBLEMÁTICA E HIPÓTESES DE TRABALHO. 4	
I.1. OBJECTIVOS GERAL E ESPECÍFICOS.....	4
I.1.1. OBJECTIVO GERAL .....	4
I.1.2. OBJECTIVOS ESPECÍFICOS .....	4
I.2. PROBLEMÁTICA.....	4
I.3. HIPOTHESES DE TRABALHO .....	8
I.4. METODOLOGIA .....	8
I.5. QUADRO TEÓRICO .....	10
I.6. RELEVÂNCIA DO ESTUDO.....	12
I.7. QUADRO CONCEPTUAL .....	14
I.7.1 AUTÁRQUIA .....	14
I.7.2. DESCENTRALIZAÇÃO.....	16
I.7.3. MUNICIPIO .....	17
I.7.4. ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS (ONG's).....	18
CAPITULO II. CONTEXTUALIZAÇÃO DA DESCENTRALIZAÇÃO EM MOÇAMBIQUE E ACTUAÇÃO DAS ONG's. ....	21
CAPITULO III: APRESENTAÇÃO E DISCUÇÃO DOS DADOS DA PESQUISA.....	29
III.1. APRESENTAÇÃO DOS DADOS DA PESQUISA. ....	29
III.1.2. A VILA DE MILANGE (CONSELHO MUNICIPAL) .....	30
III.2. DISCUSSÃO DOS DADOS DA PESQUISA .....	33
III.3. INFLUÊNCIA DAS ONG's NA COABITAÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO E O MUNICÍPIO DA VILA DE MILANGE DO PONTO VISTA DA PERSPECTIVA SISTÉMICA.....	37
CAPITULO IV: CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	40
IV.1. CONCLUSÕES .....	40
IV.2: RECOMENDAÇÕES .....	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	44
Anexos	

## INTRODUÇÃO

Moçambique iniciou, em princípios de 1990, um Programa de Reforma dos Órgãos Locais; um processo de descentralização, parte integrante de um conjunto de reformas políticas, económicas e administrativa. Com vista a tornar a governação mais efectiva.

Pode-se aferir, assim, que este processo vêm fazer *jus* ao consenso existente actualmente na literatura académica como nas discussões políticas recentes de que a actuação governamental efectiva para o desenvolvimento económico e social depende, em parte, do grau e carácter da interacção entre o Estado e a sociedade, e na forma como a autoridade local e as comunidades locais participam na resolução dos seus problemas e satisfazem as suas próprias necessidades.

A materialização em Moçambique destes propósitos, foi feita de várias formas nomeadamente criação de autoridades comunitárias, devolução de alguns poderes aos governos provinciais e distritais, e por fim pela criação das autarquias locais.

O fenómeno da descentralização não é recente na realidade político-administrativa moçambicana, uma vez que esta consagra uma certa descentralização pela divisão administrativa –provincia, distrito, posto administrativo – porém, o poder de decisão cabia em última instância ao governo central. O que nos permite afirmar que, igualmente, o processo da descentralização, surgiu do reconhecimento da incapacidade do Estado central promover o desenvolvimento sócio-económico com eficiência e eficácia desejável<sup>1</sup>.

O processo de descentralização, e a conseqüente criação das autarquias locais obriga a revisão e reformulação do papel, funções e relacionamento do Estado com novos órgãos ora criados, como também com outros actores não institucionalizados como são os casos das autoridades tradicionais e as associações locais. Isto se tivermos em conta que o papel

---

<sup>1</sup> Este assunto será retomado no capítulo II referente à Contextualização da descentralização em Moçambique e actuação das ONG's.

de cada um destes actores está ainda por definir e esta definição depende de vários factores (legais, financeiros, humanos entre outros factores).

Tendo em conta as condições geográficas, infra-estruturais, humanas e financeiras, pode-se dizer que estes municípios e distritos encontram-se em condições não favoráveis a partir da descentralização de realizarem seus propósitos políticos e sociais. Assim pode-se até dizer que a estes "municípios não falta apenas a capacidade de exercer a sua capacidade governativa, mas condições mínimas para o exercício do próprio governo" (Souza 1998:2).

Considerando a heterogeneidade administrativa, institucional, política, económica e social de um país como Moçambique, as relações que se estabelecem entre os três níveis de governo (central, provincial e distrital), e estes com os governos autárquicos, e estes todos com as organizações internacionais, hoje principais fontes de recurso para a prossecução dos projectos de desenvolvimento em países como Moçambique, assumem vital importância.

É diante deste quadro que as questões ligadas as relações intergovernamentais, e as relações com as ONG's se inscrevem; e será a partir desta realidade que a pesquisa se vai desenrolar.

O presente trabalho apresenta quatro (4) capítulos. No primeiro capítulo faz-se a apresentação do estudo, é onde são apresentados os objectivos da pesquisa, a problemática, o problema, questão de partida e suas respectivas hipóteses, como também é apresentado a metodologia que norteou a pesquisa, os principais conceitos a serem abordados e por fim a motivação e relevância deste trabalho. No segundo capítulo, é apresentada a contextualização socio-económica, político e legal da descentralização em Moçambique como também é feita a contextualização da actuação das actuação das ONG's em Moçambique. Neste capítulo são apresentados os vários factores que impulsionaram a descentralização como modelo a seguir na busca da eficácia governativa, como também é objecto de análise neste capítulo o contexto da actuação das

Influência das ONG's na coabitação entre os órgãos locais de Estado e os órgãos de poder local - Milange 1988-2002. **ALCOLETE**, Jequissene Manuel

ONG's no nosso país. No terceiro capítulo faz-se uma apresentação dos dados da pesquisa e sua respectiva discussão, portanto o teste das hipóteses onde se depreende que as ONG's tem uma grande influência na coabitação entre os OLE e os OPL, e esta influência é mais acentuada na relação entre os titulares de poder e a população. Por fim temos o quarto capítulo onde são apresentadas as principais conclusões e recomendações deste trabalho. A bibliografia e anexos são também parte integrante deste trabalho.

## **CAPITULO I: O ESTUDO: OBJECTIVOS, PROBLEMÁTICA E HIPÓTESES DE TRABALHO.**

**Objecto da investigação:** O estudo tem como objecto de análise a influência das ONG's— na coabitação entre as Autarquias e as administrações distritais, no período que vai desde 1998 à 2002.

**Área geográfica de investigação:** Pretende-se fazer este estudo no município de Milange, distrito de Milange, província da Zambézia.

### **I.1. OBJECTIVOS GERAL E ESPECÍFICOS**

#### **I.1.1. OBJECTIVO GERAL**

O presente trabalho tem como objectivo analisar a influência que as ONG's têm no funcionamento dos municípios e por via disso, ver que implicação tem esta influência na coabitação entre os Órgãos de Poder Local e os órgãos municipais.

#### **I.1.2. OBJECTIVOS ESPECÍFICOS**

- Analisar a coordenação entre OLE e OPL, no que tange aos projectos de desenvolvimento social (*entendidos como serviços municipais*) ao nível das autarquias;
- Compreender a influência das ONG's na coabitação entre os OLE e os OPL;
- Compreender qual o impacto do apoio das ONG's tanto na actuação dos OLE como na actuação dos OPL;
- Identificar pontos fortes e os fracos da coabitação entre os OLE e os OPL;
- Apresentar algumas recomendações para o melhoramento da relação entre OLE e OPL.

### **I.2. PROBLEMÁTICA**

A par do Poder Local, a emenda constitucional de 1996 (lei 9/96), consagra também a existência dos OLE, cujo objectivo é “a representação do Estado ao nível local, para

administração e desenvolvimento do respectivo território e contribuem para integração e unidade nacional” (*artigo 185*). São OLE, os governos provinciais, as administrações distritais, dos postos administrativos e das localidades<sup>2</sup> (nesta ordem hierárquica).

Assim, segundo esta mesma emenda os OLE “garantem, no respectivo território, sem prejuízo da autonomia das autarquias locais, a realização de tarefas e programas económicos, sociais e culturais de interesse local e nacional, observando o estabelecido na Constituição, as deliberações da Assembleia da República, do conselho de ministros e dos órgãos de Estado de escalão superior” (CRM. 186.1).

Ainda de acordo com a Constituição, os OLE devem: funcionar como órgão responsável pela planificação do desenvolvimento local; prestar serviços sociais e económicos às comunidades locais e estimular e organizar a participação das comunidades na solução dos seus problemas.

E, segundo os documentos normativos (CRM e Lei 2/97), os textos analíticos (Guambe 1998), (Guambe 1999), as Autarquias locais são uma forma de governo que actua com uma relativa independência do poder do Estado central e com órgãos próprios que desenvolvem as suas actividades a bem dos interesses das populações residentes na sua área de acção, mas sem prejudicar os interesses de toda nação, nem a participação do Estado.

No interesse das populações da sua área, as autarquias locais devem promover o desenvolvimento económico e social, defender o meio ambiente, garantir o saneamento básico por forma a que haja saúde, estimular o abastecimento para que não falte as populações o essencial para viverem, criar condições para que se desenvolva a educação, cultura, o desporto e formas ideais de ocupação dos tempos livres de modo a que se forme uma juventude sã, garantir a tranquilidade e segurança da respectiva área através

---

<sup>2</sup> No actual contexto de revisão da Constituição o conceito Localidade tem produzido diferentes interpretações. Num contexto que a tónica dominante tem sido devolução de Poder às “autoridades” locais e líderes tradicionais, a RENAMO propõe no seu texto de revisão Constitucional o conceito de Regedoria (retorno ao período colonial?).

da polícia da autarquia, criar condições para que esteja garantida a habitação para todos através do estímulo à construção e urbanização, (Faria e Chichava 1999).

Neste sentido, embora sejam entidades diferentes e distintas, o Papel dos OLE não difere substancialmente dos OPL, “com a principal diferença da autonomia e da legitimidade destes últimos, eleitos por sufrágio universal” (Faria e Chichava: 1999). Em certos casos, os OPL e os OLE coabitam inclusivamente no mesmo espaço físico, tendo estes últimos a possibilidade de controlar e participar na governação local. Assim Faria e Chichava (1999) sustentam que “apesar das funções dos municípios e dos OLE estarem bem definidas, alguns ( académicos, políticos e sociedade civil) consideram que a legislação é ainda muito ambígua e susceptível de gerar mais conflitos do que uma boa colaboração entre OLE e as novas entidades autónomas de governação, para além de que a autonomia dos municípios é muito relativa e a sua dependência do Estado é particularmente grande”.

Por esta falta de clareza que se reconhece no funcionamento e nas competências entre os OLE e os OPL, e reconhecendo que a emergência de uma sociedade civil e o surgimento (caso vertente actuação) de ONG's podem promover o desenvolvimento económico, o que concorrerá de certo modo para que o Estado seja mais prestativo nos serviços ao cidadão. Então, qual será o papel das ONG's e como estas actuarão; uma vez que, tanto os OLE como os OPL procurarão esta base de apoio para suas actividades?

E, se atendermos que o Município de Milange se localiza num distrito, onde por natureza as actuações das ONG's se fazem sentir com maior intensidade<sup>3</sup>; podemos ver que esta situação poderá concorrer para a marginalização do executivo autárquico da coordenação e negociação dos projectos que tenham em vista a ampliação das condições de vida e do exercício da cidadania de uma dada população; constituem elementos para ampliação das condições de vida, o acesso a moradia, água potável, abastecimento regular e controle da qualidade de alimentos, transportes, serviços de salubridade, educação, cultura, desporto, serviços ao trabalhador dos sectores formal e informal, ao desempregado (...) a grupos

---

<sup>3</sup> Pode-se ver este facto a partir do anexo nº 1 que aponta o número de organizações que actuam no distrito de Milange.

familiares e pessoas com necessidades especiais ou expostos a situações de risco (Junqueira e Injosa s/d); entenda-se neste trabalho como serviços municipais<sup>4</sup>. uma vez que a actuação das ONG's é sempre feita em coordenação com os executivos provinciais e distritais (*por força da lei que regula sua actuação*) se tivermos em conta o decreto número 55/98 de 13 de Outubro onde se prevê os critérios da autorização, objectivos a atingir e mecanismos da actuação das ONG's estrangeiras.

Apesar da fraca capacidade financeira que os OPL e OLE enfrentam existe a consciência de que a prestação de melhores serviços à população pode favorecer alguns ganhos eleitorais no momento da votação e assim garantir a manutenção do poder ou preservação do "status quo"; podemos assim afirmar que estes dois órgãos tenderão a intensificar suas actividades com base na colaboração das ONG's, que constituem o principal parceiro na prossecução dos projectos de desenvolvimento social. Se as relações destes actores se excluem então haverá um actor que não conseguirá dar manutenção dos seus propósitos.

*Posto estes aspectos e para melhor operacionalizar a problemática levantou-se o seguinte problema:*

**Na implementação dos projectos de desenvolvimento social as ONG's coordenam, com os executivos provinciais e distritais. Deste modo, por força da lei, assiste-se uma imposição/sobreposição dos OLE às actividades das autarquias por via da actuação deste com as ONG's.**

*Da problemática levantada e conseqüente operacionalização do problema surge a nossa questão de partida:*

---

<sup>4</sup> Francisco Pereira (In MAE 2000), define como sendo os serviços relacionados com a gestão e exploração de infra-estruturas urbanas básicas ou com aspectos ambientais, tais como o fornecimento de água, o saneamento, a drenagem de águas pluviais, a recolha de lixo, a electricidade e transporte. Noutra perspectiva define serviços urbanos como sendo, os ligados à gestão do equipamento urbano, tais como mercados, escolas, postos de saúde, cemitérios, matadouros, parques e jardins. Fixando sobre a segunda perspectiva podemos avançar com a ideia de que não só a gestão mas acima de construção e manutenção.



**Num contexto específico de coabitação entre OLE e OPL e de interacção dessas instituições com as ONG's, qual é papel reservado aos OPL?**

### **I.3. HIPÓTESES DE TRABALHO**

Deste modo, o trabalho apresenta as seguintes hipóteses:

*H1: por causa da presença das ONG's e sua relação com os OLE os executivos municipais não são envolvidos nos projectos de desenvolvimento social.*

*H2: Por falta de coordenação entre os OLE e os OPL com as ONG's há uma dispersão dos apoios ou recursos alocados pelas ONG's.*

### **I.4. METODOLOGIA**

Nesta secção faremos a apresentação da metodologia que serviu de suporte para a elaboração deste trabalho; como também faremos a apresentação não só dos constrangimentos encontrados como também das facilidades durante a realização do trabalho.

Em termos de metodologia o trabalho, é um estudo de carácter qualitativo cuja a realização teve como base a pesquisa bibliográfica para a sustentação dos aspectos teóricos; e com base na análise bibliográfica e qualitativa dos dados da entrevista aplicou-se o método dedutivo.

O processo de pesquisa comportou três fases distintas, nomeadamente:

- Revisão da literatura (que comportou): recolha, selecção, análise, e sistematização de toda informação relevante sobre o estudo;
- Trabalho de campo: que consistiu na realização de entrevistas exploratórias na província da Zambézia nomeadamente na cidade de Quelimane e distrito de Milange.



Para a realização deste trabalho recorreu-se a várias fontes de informação, nomeadamente:

- Obras e legislação, que versam sobre as autarquias, onde se privilegiou literatura que aborda aspectos sobre o processo de descentralização no Mundo em geral e Moçambique em particular. Isto permitiu colher várias perspectivas sobre a problemática deste processo. Salientando para o efeito a actuação das ONG's como também alguns organismos internacionais. Documentos primários sobre a planificação do distrito e município de Milange, como também a leitura de alguns planos de acção de ONG's como são casos da IBIS-Milange, CCM-Z-Milange, que permitiu ter uma visão da área de actuação destas organizações.

Num segundo momento recorreremos às de entrevistas semi-estruturadas com indivíduos que representam diferentes segmentos da sociedade, nomeadamente: I) as autoridades provinciais, autoridades administrativas do distrito e autoridades municipais da Vila do distrito de Milange; II) aos gestores das ONG's que actuam no distrito de Milange, contactaram-se somente estes gestores porque são as ONG's mais importantes e estão implantadas em Milange há mais tempo, como também entrevistamos alguns populares.

Recorreu-se as entrevistas do tipo semi-estruturadas, porque como argumenta (QUIVY e CAMPENHOUT 1992) dão "*flexibilidade e fraca directividade do dispositivo, que permite recolher os testemunhos e as interpretações dos interlocutores, respeitando os seus próprios quadros de referência –sua linguagem e as suas categorias mentais*". A par das entrevistas, também procedeu-se análise de conteúdo, pois como método complementar das entrevistas semi-estruturadas é importante a análise de conteúdo, uma vez que "o método das entrevistas está sempre associado a um método de análise de conteúdo"(ibidem).

Para a realização deste estudo foram realizadas um total de 15 Entrevistas optou-se somente por este número porque a natureza do trabalho assim o exigia uma vez que é fim

último deste estudo analisar a coordenação entre as ONG's e os OLE e a partir disso ver que influência tem na coabitação entre os OLE e os OPL.

Quase todas as entrevistas foram realizadas na língua portuguesa exceptuando as realizadas aos vendedores do mercado da vila de Milange.

É importante referir que ao longo do processo desta pesquisa o autor enfrentou vários constrangimentos. A começar pelo próprio financiamento que chegou um pouco tarde condicionou a realização tardia deste trabalho. Como também a ausência de algumas pessoas a entrevistar, como é o caso do presidente do município.

## **1.5. QUADRO TEÓRICO**

Quanto ao enquadramento teórico o trabalho foi realizado fazendo apelo à perspectiva sistémica de análise. O trabalho assume esta perspectiva porque com base na sua lógica e funcionamento, é a que permite uma melhor percepção do estudo em causa.

A perspectiva sistémica, dá mais ênfase a dinâmica e a capacidade de articulação das organizações e das instituições que fazem parte do mesmo sistema. Esta perspectiva fala das estruturas e funções na sua globalidade; onde o mecanismo de *feedback*, enquanto processo que assegura a comunicação é fundamental ao funcionamento da sociedade global, é importante.

Esta perspectiva é relevante para este trabalho pois que, na base do seu funcionamento, o Estado está apto a tomar decisões e a desenvolver acções; mas também a obter meios de apoio para satisfazer as exigências do meio extra e intra-societal, apoios estes que podem vir de diferentes meios, no caso vertente via ONG's.

Apesar de vários autores terem-se debruçado sobre a perspectiva sistémica, como é o caso de Talcot Parson, é nossa opinião que a aplicação mais coerente e influente da

perspectiva sistémica no domínio da ciência política foi desenvolvida por David Easton (Moreira 1993).

Easton in Moreira (1993), refere que o poder é o fenómeno que autonomiza o domínio da ciência política e define política como a atribuição autoritária de valores sociais. O que permite constatar, que estamos perante um fato dinâmico, visto que “decorre em permanência uma luta pela aquisição, manutenção e uso desse poder de atribuir valores, de modo que um sistema político é conjunto de interacções políticas dentro de uma sociedade global” (Moreira 1993:102).

Easton citado por Moreira (1993) salienta que este sistema político está mergulhado num ambiente que o sujeita a desafios aos quais deve responder. Contudo, é importante dividir esse ambiente, para fins de análise, em externo e interno: o primeiro abrange todos os sistemas exteriores à sociedade em análise, com os quais está presumivelmente em relação; o segundo compreende todos os sistemas internos que abarcam a mesma sociedade global, nomeadamente, “os sistemas psicológico, biológico, religioso e social” (Easton in Moreira 1993). Conclui-se assim, que destes aspectos resulta a noção de ambiente global (*total environment*), no qual mergulha o sistema político<sup>5</sup>, aberto e em constantes trocas com esse ambiente (*input-output*).

Colocando o acento tónico no carácter aberto do sistema, a análise do fluxo *input-output* aparece como fundamental. Por isso, Easton sugere dois conceitos, exigências (*demands*) e apoios (*support*).

No conceito de exigências cabem todas as solicitações do ambiente, interno e externo, no sentido de atribuir ou negar certos valores sociais, desde as liberdades, e garantias políticas ao tipo de ensino e aos salários, como também aqui se pode falar em projectos

---

<sup>5</sup> Easton in Fernandes (1995) define, sistema político como um “conjunto de interacções através das quais, numa determinada sociedade, se realiza a atribuição autoritária de valores”. E, todos sistemas políticos têm um ponto comum; não podem subsistir se não desempenharem com sucesso as seguintes funções: distribuição dos valores numa determinada sociedade é a capacidade de levar a maior parte dos seus membros a aceitar esta distribuição como autoritária, pelo menos durante o maior período de tempo possível.

de desenvolvimento social. Deste modo pode afirmar-se que “o sistema político analisa-se num conjunto de acções que procuram o ajuste constante entre as exigências do ambiente e a capacidade de resposta do sistema” (Moreira 1993:103). É neste aspecto, (exigências), que encontramos questões relacionadas com apoio, pois segundo Moreira (1993), do ambiente não só fluem as exigências, como também dela decorrem os apoios.

O segundo termo desta corrente é o conceito de *output*, que se traduz em normas ou acções. O que vem mostrar que toda a resposta vem a modificar o ambiente do sistema político, e por isso, alterar o fluxo de exigências, estabelecendo-se assim uma corrente contínua e infundável de influências, *input-output-input*, originando o chamado efeito de retroacção (*the feedback loop*).

A partir desta perspectiva, e usando as noções de *input*, e *output*, pode-se falar de articulação de interesses entre os OLE e os OPL, num ambiente onde as ONG's jogam um papel preponderante no processo de desenvolvimento. Uma vez que estas detêm maior poder económico-financeiro que o dos OLE e OPL; o que leva as instituições em estudo a procurar sempre este precioso apoio na prossecução dos seus objectivos.

Pensou-se nesta perspectiva porque com base na definição de Chiavenato (2000), pode-se ver que “*administração sistémica é o processo de reunir ou combinar todas as partes de um sistema global para alcançar determinados objectivos*”; o que nos permite analisar o tema em questão e olhar para as questões de tomada de decisão quer dos órgãos distritais, quer dos órgãos municipais e os apoios prestados pelas ONG's como um todo; como também os mecanismos de articulação, formulação e respostas das exigências e demandas provenientes do meio inter e intra-societal por parte dos OLE, OPL e as ONG's.

## **I.6. RELEVÂNCIA DO ESTUDO**

Decidiu-se fazer a investigação na província da Zambézia — Município de Milange - pelas seguintes razões, **primeiro** o autor é natural desta província e por via disso percebe

a língua local. Como também existe por parte do autor uma certa inquietação e desejo de entender as vicissitudes e implicações do problema da cooperação das instituições ao nível do processo de descentralização.

O interesse pelo tema surge do facto de a descentralização ser um assunto recente em Moçambique e merecer ainda reflexões em várias perspectivas. É neste sentido que o estudo procura reflectir e contribuir com ideias para uma gestão, coordenação e cooperação entre as Autarquias Locais, os governos distritais e as ONGS.

Para isso, partimos de duas assunções: a) o sucesso dos projectos de desenvolvimento social nos espaços onde existe coabitação entre os OLE e os OPL, não devem ser executados somente pelo município, mas devem reflectir toda uma conjuntura distrital; isto é, devem ser executados por todas as instituições distritais;

b) a descentralização por si, não promove uma gestão coordenada e o consequente desenvolvimento local (social e económico); por isso, exige acima de tudo, uma coordenação de todos os elementos ou rede de instituições que actuam numa sociedade.

Do ponto de vista teórico, o estudo é relevante, pois a partir de um quadro teórico, analisa o processo da autarcização numa perspectiva específica, simultaneamente procura mostrar as vantagens e desvantagens da autarcização, tendo como base a análise da coordenação entre os dois órgãos coabitantes. Aliado ao aspecto teórico, podemos dizer que, cientificamente o estudo, é importante uma vez que, através da metodologia e dos instrumentos de investigação usados para análise e reflexão teórica deste tema, constituirá o estudo um avanço na produção do conhecimento.

Para a administração pública, a pesquisa é relevante uma vez que procura encontrar virtudes e limitações da autarcização, e os imperativos da coordenação dos municípios localizados ao nível dos distritos no processo de tomada de decisão nas acções de desenvolvimento social.

Em termos práticos, espera-se que com a pesquisa, os actores sociais e políticos envolvidos, quer nos órgãos de decisão quer nas organizações não governamentais, tirem ilações sobre os obstáculos que o processo de autarcização impõe e encontrem também as formas de os superar.

Para o distrito de Milange, em particular, e os outros distritos onde a partir de 1998 passaram a ter autarquias locais, o estudo é importante na medida em que permite que haja uma articulação entre os diversos actores envolvidos no processo de desenvolvimento local; o que levava por sua vez a uma eficiente e pacífica coabitação entre os órgão com poder de decisão ao nível dos distritos.

Para o município este trabalho é de extrema importância uma vez que mostra as debilidades económico-financeira, do distrito o que a prior revela que estes não têm capacidade de, sem apoios quer por parte das ONG's como por parte dos OLE, realizarem seus propósitos quer de desenvolvimento social quiçá até eleitorais. Daí a importância do município nas suas actividades dar primazia a articulação e coordenação com outros actores não só os de decisão, (as administrações distritais), mas também actores que se localizam fora da arena decisória.

## **I.7. QUADRO CONCEPTUAL**

Para compreensão deste trabalho recorreu-se a definição dos seguintes conceitos: Autarquia, Coabitação, Coordenação, Descentralização, Município, Organizações não Governamentais (ONG's),

### **I.7.1 AUTÁRQUIA**

Actual filosofia de democratização e boa governação tende a associar as noções de participação dos cidadãos a noção de autarquia. Autarquias que são entendidas como "pessoas colectivas públicas de população e território, dotadas de órgãos representativos e executivos que visam, precisamente de modo autónomo, prosseguir interesses próprios

das comunidades correspondentes" (Nombora in MAE 1997). Como referimos anteriormente, o actual processo de autarcização abriu espaços para a coabitação entre OLE e OPL.

Assim, segundo Nuvunga (2002) citando Larousse (1995: 240) a **coabitação** (no sentido político), é a presença simultânea de um governo de uma maioria parlamentar e um Chefe de Estado de tendências políticas opostas. Para o nosso trabalho usaremos este conceito apenas para ilustrar que, dentro do figurino da Administração Estatal, existem dois órgãos de poder orientados por estrutura e lógicas de acção diferentes - OPL e OLE-- que partilham o mesmo espaço, gerem simultaneamente os mesmos problemas, porém, têm legitimidade, estrutura e lógica de acção diferentes; e ambos procuram apoios dentro do mesmo espaço. Em alguns casos a coabitação entre os OLE e os OPL tem sido fonte de conflitos entre essas instituições. O que significa que uma boa coordenação entre eles pode reduzir o nível de conflitualidade institucional.

Para Littew (1991), **coordenação** é a relações entre tarefas ou actividades que precisam enquadrar-se tanto na forma como no tempo, numa consecução integrada de um propósito global. A ênfase aqui é dada a integração e sincronização de esforços entre as partes de uma organização de modo a maximizar os recursos existentes para a prossecução dos objectivos almejados. De acordo com Tenório (1998:80), a coordenação permite a maximização de recursos existentes, promovendo a integração das diferentes actividades da organização de modo a evitar a duplicação de esforços.

Assim, a **coordenação** neste trabalho, será entendida como o conjunto de procedimentos (planeamento), entre eles a comunicação, que permitem o enquadramento de políticas ou programas, projectos, recursos e actividades, de forma integrada com vista a realização de um propósito específico ou global — evitando-se assim a duplicação e dispersão de esforços.



### I.7.2. DESCENTRALIZAÇÃO

A descentralização, tem sido o tema mais recorrente das reformas do Estado na maioria dos países em desenvolvimento. Apesar de estar em voga, considera Souza (s/d), seu conceito é ambíguo. A popularidade da descentralização respalda-se em vários factores, dentre eles Souza (s/d) considera, a) os aspectos ideológicos contra o poder excessivo dos governos centrais; b) nos processos de democratização que vão acontecendo em vários países, já que a democracia e descentralização passaram a ser associados, em especial nos países que experimentaram regimes autoritários e; c) na capacidade que o conceito traz, no sentido de prometer mais do que cumprir. Assim, segundo Souza (s/d.), **descentralizar** é dispersar ou distribuir poder que estava anteriormente concentrado num único centro de decisão. Que pode ser aplicado a várias instâncias ou níveis de decisão. Podemos assim falar de, *descentralização política* que se refere à dispersão do poder decisório, ou seja, a efectiva capacidade das instâncias políticas sub nacionais de tomarem decisões sobre políticas públicas e sobre recursos a elas alocados. *A descentralização administrativa*, refere-se à dispersão da capacidade administrativa para executar decisões tomadas pelos decisores políticos; e por fim *a descentralização económica* que se refere às decisões onde prevalecem os mecanismos de mercado em lugar das emanadas de organismos governamentais.

Apesar da variedade de objectivos, respostas e interpretações do conceito de descentralização, é possível discernir temas, prioridades e alguns objectivos comuns nas diversas experiências que vem ocorrendo nos vários países. Apesar dos instrumentos e processos utilizados para gerar a descentralização serem bastante variados, “as muitas experiências que estão ocorrendo ou se consolidando no que se refere a descentralização apresentam como tema, prioridade e objectivo comuns a busca de uma reorientação das respostas dos governos à questão da provisão de bens e serviços colectivos” (Souza: s/d.).

Do exposto anteriormente pode-se depreender que Moçambique se enquadra nos aspectos ideológicos contra o poder central, e nos aspectos ligados à democratização, o que quer dizer que com a descentralização pretendeu-se transferir o poder de decisão para as

instituições de nível local com intuito de envolver a maior parte de grupos e instituições nas formulações de políticas de desenvolvimento. E quanto as várias instâncias da descentralização podemos ver que o nosso país se figura nos elementos ligados a descentralização política e administrativa.

Porém, é preciso ter em conta que os governos locais em Moçambique variam consideravelmente na sua capacidade de tirar vantagens da descentralização, quer política e principalmente à administrativa no que tange especificamente aos aspectos de busca de apoios fora das instituições do Estado e conseqüentemente na capacidade de investir em programas sociais. Os debates sobre a descentralização tendem a concentrar-se nos governos locais e a tratá-los como tendo a mesma capacidade de jogar um papel fundamental nas tarefas que lhes foram transferidas, ignorando, quase sempre o papel do Estado. O que mostra que as análises feitas, sobre a descentralização, resiste em considerar as enormes heterogeneidades do país e a ignorar o facto de que as políticas descentralizadas para as esferas locais podem produzir resultados altamente diferenciados.

O processo da descentralização em Moçambique, é visto, por algumas análises como também pelo próprio Governo Moçambicano, como um viés de diminuição das assimetrias regionais como se pode ver "*o programa do governo preconiza que o programa de descentralização deve permitir a diminuição das assimetrias entre as diversas regiões do país (Governo de Moçambique, 1995:53-4) in (MAE 1997:14).*

### **I.7.3. MUNICÍPIO**

Define-se município como pessoa colectiva de direito público, dotada de personalidade jurídica própria, o que o habilita a ser sujeito a direitos e obrigações. A partir desta base, e dependendo do tipo de regime governamental (democrático ou autoritário), o município tem autonomia administrativa mais ou menos extensa.

Segundo Macamo apud MAE (1997:15), pode-se identificar três (3) tipos de municípios: município independente, autónomo e município dependente. **Município Independente** – pressupõe o poder de autogoverno sustentado pelo poder Legislativo; caso do Reino Unido; **Município Autónomo** – caracteriza-se pelo poder de auto-administração sustentado pela autonomia financeira e patrimonial; sujeito a lei geral do Estado e à Tutela da legalidade da actividade e dos actos administrativos dos respectivos órgãos municipais; **Município Dependente** – tem autonomia administrativa limitada pela tutela não só da legalidade, mas também de mérito, de oportunidade e integrativa ou substitutiva.

Deste modo, Macamo apud MAE (1997), define o Município moçambicano como *“pessoa colectiva pública de território e população, dotado de órgão representativo e órgão executivo responsáveis pela prossecução, de modo autónomo, dos interesses económicos, sociais e culturais das respectivas comunidades. Realiza as correspondentes atribuições em conformidade com a Constituição da República e demais leis e no respeito pelo princípio da unidade do Estado”*.

As atribuições do distrito municipal moçambicano compreendem tudo o que diz respeito aos interesses específicos, exclusivos e não exclusivos, das respectivas populações, tais como: Administração de bens próprios a seu cargo, promoção do desenvolvimento local, saneamento básico e salubridade, protecção do meio ambiente, gestão de terras, saúde, educação, habitação e transporte públicos.

#### **1.7.4. ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS (ONG's)**

São vários os prismas de análise e definições que se podem dar as ONG's, tornando-se assim difícil o estabelecimento de uma definição do que possa ser uma ONG. Comummente, ONG's designam as organizações da sociedade civil que trabalham de forma autónoma e sem vinculo com o governo.

Ball e Dunn (1995); Pitchas (1995) identificam algumas características das organizações não governamentais, nomeadamente: independentes ou autónomas, voluntárias e não lucrativas.

Em Moçambique também, alguns autores tentaram fazer uma reflexão sobre as ONG's; Ginja e Langa in ( José e Monteiro 1995: 5-18), referem-se as ONG's como "organizações que não fazem parte do governo, não são partidárias (...) e dedicam-se ao desenvolvimento nacional ou regional...". Kulipossa (1997), por exemplo, entende que ONG's significa organizações não lucrativas e não governamentais, organizadas por grupo de pessoas na esfera da sociedade civil, trabalhando por uma causa - beneficiar a sociedade, e muitas vezes contribui igualmente para o desenvolvimento económico e da democracia.

Neste trabalho vamos adoptar a definição proposta por Ball e Dunn (1995), por se considerar a mais abrangente e que melhor se encaixa ao propósito deste trabalho. De acordo com estes autores, ONG's são: "organizações que não servem interesses próprios dos membros, mas estão preocupadas de uma forma ou de outra, com os desfavorecidos ou em questões que degradam o bem estar, circunstâncias ou programas da população ou da sociedade como um todo" (Ball e Dunn 1995:21).

Porém, olhando para algumas características que nos são apresentadas por alguns dos autores notamos que, ONG's não pertencem ao aparato do Estado (mas podem esforçar-se para influenciar a formação de políticas públicas, e podem ser financeiramente apoiadas pelo Estado, mas são legal e organizacionalmente independentes do aparato do Estado).

Desta característica, pode-se depreender que as ONG's afectam, em parte, o Estado através de efeitos directos sobre a sociedade civil, "por definirem atitudes individuais e expectativas perante o Estado e por criarem novas formas de autoridade e reciprocidade. Como também as organizações voluntárias podem afectar a base de recursos do Estado,

quer fazendo reclamações exaustivas sobre este, quer mobilizando ou não recursos locais ou privados para apoiar iniciativas de políticas governamentais” (Kulipossa: 1997).

Em Moçambique estas organizações são regidas pelo decreto 55/98 de 13 de Setembro que prevê: “ na sua actuação as ONG's deve complementar as actividades do governo”, (Art.6). Neste mesmo decreto as ONG's são definidas como, “pessoas colectivas de direito privado, de natureza não lucrativa, envolvidas, nomeadamente, em programas de emergência, ou desenvolvimento. Podem ser associações, fundações ou outras pessoas colectivas da mesma natureza que prossigam fins de cooperação para o desenvolvimento social e económico”.

## CAPITULO II. CONTEXTUALIZAÇÃO DA DESCENTRALIZAÇÃO EM MOÇAMBIQUE E ACTUAÇÃO DAS ONG's.

### II.1. CONTEXTO SÓCIO-ECONÓMICO, POLITICO E LEGAL

*“É importante registrar que a descentralização implica sempre um cotinuum e não em uma dicotomia, e que oscila a depender de factores políticos, económicos e sociais”. (Souza s/d)*

Este capítulo pretende apresentar os grandes marcos por que Moçambique passou rumo ao estágio actual de descentralização. Pois entendemos que vários factores estiveram envolvidos na abordagem da descentralização.

Dentro do rol de factores que impulsionaram os aspectos da descentralização, alguns têm há ver com a conjuntura global. Assim, numa análise comparativa (com o Brasil), vemos que Souza (s/d: 1) por exemplo, aponta para três factores nomeadamente a) de índole ideológica, contra o excessivo poder dos governos centrais; b) nos processos de (re)democratização ocorridos em vários países, já que democracia e descentralização passaram a ser associados, em especial em países que experimentaram regimes autoritários<sup>6</sup>, por fim a autora aponta ainda c) a capacidade que o conceito traz, pois entende que, *este conceito promete mais do que pode cumprir.*

Do exposto podemos assinalar que a experiência moçambicana no que tange ao fenómeno da descentralização, é uma descentralização que envolve vários elementos a considerar político-económico e administrativa, que por fim obrigaram a criação de um quadro legal. Como sustentam Faria e Chichava (1999) *“Moçambique, tal como outros países na região, iniciou um processo de descentralização que é parte integrante de um conjunto de mudanças de natureza política, económica e administrativa, em curso desde*

---

<sup>6</sup> Consubstanciando esta tese, Nombora in MAE (1997:2), considera que “(...) o governo inscreveu no seu programa a implementação de um processo de reforma dos OLE, no quadro de uma filosofia de descentralização (...) Trata-se de substituir os OLE por entidades mais dinâmicas e actuates e mais participativas, os municípios. Tratava-se de dar mais um salto na democratização progressiva do nosso Estado”.

*os anos 80, e tornadas inevitáveis pela continua degradação da situação económica, social e política do país”.*

Argumento que é reforçado por Guambe (in Lundin e Machava, 1998:15) quando mostra que *“the demands for decentralization in Mozambique have several different origins. Perhaps the most important is the political, social and economic imbalance between the country's different region, province, district or locality”*. Segundo este autor, estas desigualdades foram determinadas pelas diferentes formas de exploração colonial no país.

É importante notar que já existe uma considerável produção literária sobre a descentralização em Moçambique; o que denota que após 13 anos da promulgação da Constituição de 1990, que estabeleceu as bases para o processo de descentralização, já existe experiência acumulada para avaliar este processo. Antes, porém, é importante e necessário clarear as dimensões e os momentos deste processo em Moçambique.

Assim, a análise deste processo em Moçambique requer que se considere três dimensões. Numa análise comparativa com países como o Brasil, Namíbia, Cabo-Verde, vide Souza (s/d.), Lundin e Machava (1998).

A primeira refere-se ao entendimento de que a descentralização foi introduzida na agenda da democratização. Apesar deste momento se relacionar com democratização, isso não significa que a descentralização resultou exclusivamente da constituição de 1990<sup>7</sup>. O debate sobre a descentralização surge em resposta a vários factores: 1º, como reacção à centralização administrativa anteriormente (da Independência Nacional até a revisão constitucional de 1990), vivida<sup>8</sup>; 2º, como viés normativo influenciado pelas premissas das teorias do desenvolvimento, uma vez que a descentralização está associada

---

<sup>7</sup> “O movimento pela descentralização política e administrativa em Moçambique começa a desenhar-se a partir de 1988 e aparece já em filigrana no debate constitucional de 1990”, (Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano 1998).

<sup>8</sup> Pode-se ver que já no IV Congresso do Partido FRELIMO, já se reconhecia a necessidade da descentralização.

à “promessa” de tornar os governos mais eficientes, acessíveis e com a capacidade de satisfazer às demandas dos cidadãos locais. A segunda dimensão tem a ver mesmo com a forma como se deu o processo decisório relativo a descentralização, isto é, a decisão propriamente dita. Essa decisão foi condicionada pela intensa combinação de interesses conflitantes entre as regiões e as províncias<sup>9</sup>. Pode-se afirmar que por causa deste ambiente conflitante o consenso foi alcançando na necessidade da descentralização, mas não em que tipo de descentralização<sup>10</sup>. A terceira dimensão reporta ao entendimento de como a descentralização está sendo operacionalizada e quais seus principais resultados, em especial em contextos de alta heterogeneidade de desenvolvimento entre as diferentes regiões do país. É devido a ausência de consenso quanto à que tipo de descentralização a instituir em Moçambique e quiçá o que seria alcançado com a descentralização, acentuado pelos grandes desequilíbrios inter e intra-regionais os governos quer central, provinciais e distritais estão respondendo de forma diferenciada à descentralização.

Porém, segundo aponta Souza (s/d) respostas diferenciadas à descentralização não são, em si, paradoxais. Isto porque segundo a autora, a descentralização se apoia em duas premissas. A primeira, a mais conhecida, é a transferência de poder financeiro e decisório para as instâncias, sectores, ou grupos anteriormente excluídos da estrutura de poder. A segunda, resulta da premissa anterior e implica na liberdade das instâncias, sectores ou grupos para decidirem o que fazer com os recursos e poder que lhes foram transferidos.

<sup>9</sup> “O programa do governo que preconiza a descentralização deve permitir a diminuição das assimetrias entre as regiões do país” MAE (1997) apud (Governo de Moçambique, 1995:53-4)

<sup>10</sup> tendo em conta que a descentralização é complexa e apresenta várias *nuanças* segundo aponta Masalila; como também Chichava e Faria(1999:5) quando apontam que são normalmente considerados três (3) tipos de descentralização, nomeadamente:

- **Descentralização administrativa ou Desconcentração**, que se dá nos casos em que a descentralização é feita sem implicar uma transferência definitiva de autoridade, poder de decisão e implementação, da administração central para outros agentes fora dos órgãos centrais.
- **Descentralização política ou Devolução**, quando a descentralização implica uma transferência final do poder de decisão e implementação da administração central para órgãos locais eleitos.
- **Conjunto de Técnicas de descentralização: delegação, privatização e desregulação**, quando a descentralização implica uma transferência limitada de poderes de decisão e implementação da



## II.2. SISTEMA DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL

A análise do governo local, em especial dos municípios moçambicanos, passa pela discussão da descentralização, que por sua vez alguns autores apontam como uma das suas prováveis origens as clivagens regionais, isto é, a forma como as diferenças regionais interferem nas relações intergovernamentais.

A nível político institucional, já se reconhecia a necessidade de descentralização mesmo antes da emenda constitucional de 1996. Evidências disso são algumas conclusões alcançadas no IV Congresso da FRELIMO realizado em 1983 onde oficialmente se reconhecia que *“A inexperiência dos nossos quadros, a debilidade das estruturas recém criadas para a direcção da economia levou porém a que não tivéssemos sido capazes de envolver eficazmente os órgãos do poder local no processo de planificação. Esta fraqueza, levou-nos a cometer erros e temos de corrigir. Assim a extensão da planificação até ao distrito tornando-a como base principal, é a luta que devemos desenvolver a curto médio prazos”* Canhanga (2001:5).

Para análise da administração local em Moçambique, este estudo vai se socorrer a uma análise histórica, uma vez que grande parte das práticas administrativas em Moçambique têm suas origens e explicações na Administração colonial. Assim sendo, podemos periodizar esta abordagem da seguinte forma:

**A) PERÍODO PRÉ-INDEPENDÊNCIA ATÉ AS REFORMAS 1978;** Os diplomas que eram usados para regular o sistema da administração local em Moçambique (conselhos de cidades, comissões municipais...), era a Reforma Administrativa Ultramarina (RAU) de 1933. Isto significa, a criação paulatina do subsistema de administração municipal. Foi assim, que nasceram as Câmaras Municipais de, Lourenço Marques, Beira, Quelimane, Nampula, Porto Amélia e outros. Os Conselhos de Cidade neste período tinham uma certa autonomia administrativa e financeira. Essas câmaras

---

administração central para uma empresa ou agência do Estado, ou uma transferência parcial de tais poderes para uma companhia privada ou comunitária.

eram uma espécie de corpos administrativos dirigidos por presidente e vice-presidente, ambos designados pelo governador-geral. E outros membros –os Vereadores que eram eleitos nos termos da Portaria nº 15616, de 11 de Janeiro de 1962. Deste modo percebe-se logo a partida que havia dois tipos de pessoas colectivas de direito público, de um lado o Estado e do outro, os corpos administrativos. “...entre o Estado e cada um dos corpos administrativos, fazia-se o relacionamento de subordinação hierárquica, ao mesmo tempo que se praticava o relacionamento de tutela Administrativa – era um misto de subordinação e da nomeação dos dirigentes das câmaras municipais e da eleição dos vereadores, respectivamente”. (MAE 1996:17)

**B) ADMINISTRAÇÃO LOCAL IMPLANTADA A SEGUIR A INDEPENDÊNCIA PERÍODO DE 1978-1990 (A REFORMA DE 1978);** Após a proclamação da Independência Nacional foram, a partir das leis 5/78 e 7/78 de 22 de Abril de 1978, foram extintos os corpos administrativos e, no lugar deles, implantados novos órgãos de administração local – as Assembleias do Povo e os Conselhos Executivos de cidade e distrito. Estes órgãos de administração local são por excelência, órgãos do Estado, pois, são *entidades de direito público com a mesma personalidade jurídica da do Estado*, sem autonomia administrativa, financeira nem patrimonial. Deste modo as relações que se estabeleciam entre o Estado e os órgãos locais são de completa subordinação hierárquica destes aos órgãos centrais do Estado.

**C) ADMINISTRAÇÃO LOCAL CONSAGRADA NA CONSTITUIÇÃO DE 1990;** Esta terceira fase do processo da evolução na organização e operação do governo local, trás consigo uma grande carga da Constituição de 1990, que abriu à Moçambique um sistema político democrático e Multipartidário, e ao nível económico um sistema de economia de mercado. O que condicionou mudanças na forma e nos condicionalismos da política e da organização administrativa do Estado. Deste modo o Programa de Reforma do Governo Local (PROL), foi apontado como motor para reformular o anterior Sistema de Administração Local; o que significava transformar o anterior modelo de administração local em “corpos locais” que tenham seu próprio estatuto legal distinto do

Estado; dotados de autonomia administrativa, financeira e patrimonial<sup>11</sup>. Assim, a publicação da Lei nº 3/94 de 13 de Setembro (Quadro Institucional dos Distritos Municipais), inicia um processo gradual de instauração de órgãos locais de tipo novo, que se materializa através da criação dos distritos municipais de Lichinga, Pemba, Nampula, Quelimane, Tete, Chimoio, Beira, Inhambane, Xai-Xai, Matola e Maputo. Estes órgãos locais de tipo municipal são pessoas colectivas de direito público, criados pelo Estado, com personalidade jurídica própria, dotadas de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Possuem órgãos eleitos por sufrágio universal, directo secreto, pessoal e periódico designadamente a assembleia municipal e o presidente do conselho municipal.

### **II.3. PARTICIPAÇÃO DAS ONG's NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO MOÇAMBICANO.**

Segundo Major, (apud José e Monteiro 1995), apesar das ONG's terem suas origens no século passado, só a partir da 2ª Guerra Mundial é que elas começaram a despontar na intervenção dos processos de desenvolvimento económico e sociais. Porém mercê do seu trabalho, desenvolvendo e beneficiando do novo contexto no equilíbrio da política internacional, apenas nos últimos anos o seu trabalho, importância e número vem conhecendo um crescimento substancial. Considera ainda este autor que, "especificamente as ONG's do sul elas surgiram, de uma forma geral, em função das necessidades de resposta à promoção de actividades económicas viáveis para minimizar a pobreza e caminhar para a estabilidade socio-económica".

Tratava-se, por outras palavras, da necessidade de encontrar formas organizacionais que permitissem às populações definir, partilhar e prosseguir os seus objectivos e interesses.

---

<sup>11</sup> Este programa resultou do diagnóstico levado a cabo no início da década de 80, "sobre as condições da governabilidade ao nível local, como também resultou das contribuições feitas pelo 1º e 2º seminário sobre a Reforma da Governação Local, realizados em Novembro de 1991 e Abril de 1993, respectivamente.

Necessidades essas que as instituições oficiais não estavam capazes de fornecer respostas adequadas.

Deste modo, considera Major, que o aparecimento destas organizações se constituiu num marco importante para os países do sul uma vez que, estas “vêm propondo substanciais alterações nas estratégias de desenvolvimento, orientando-os no sentido do fortalecimento institucional das organizações e das organizações de base no desenvolvimento da democracia e reforço da sociedade civil, por forma que os países pobres possam assumir a responsabilidade que lhes cabe na gestão dos programas sociais e económicos numa perspectiva endógena, sustentável e integrada”.

No caso concreto de Moçambique, (Fumo apud José e Monteiro 1995), afirma que o surgimento de movimentos associativos do tipo ONG's foi asfixiado pela repressão colonial e, posteriormente pela filosofia política e modelo de governação estatal que vigorou no primeiro decénio do pós-independência. Após a independência o país foi dirigido por um regime de partido único e por uma economia centralmente planificada. O Estado e o partido foram os únicos intervenientes de vulto na vida política, económica e social do país.

Enquanto o Estado assumia o papel de interveniente directo na economia, o partido controlava e dirigia toda a participação associativa o que não estimulou muito o surgimento livre e espontâneo de iniciativas auto-organizadas da sociedade civil nos moldes do que hoje se chama de ONG's (Fumo apud José e Monteiro org. 1995). As organizações que emergiram antes e sobretudo depois da independência e que se tornaram muito activas eram, “directa ou indirectamente formadas em torno do Partido Frelimo e sob orientação deste, tinham como uma das suas tarefas a mobilização e o enquadramento das várias camadas populacionais na vida política, económica, social e cultural do país e difundir a ideologia política ora prevalecente dentro do país (ibdem)<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> São exemplos deste tipo de organizações sociais e sócio-profissionais a Organização da Mulher Moçambicana; (OMM); Organização da Juventude Moçambicana (OJM), a Organização do Trabalhador Moçambicana (OTM); a Organização dos Continuadores da Revolução Moçambicana (OCRM); entre outras.

Nos últimos anos da década de 80 os problemas internos e as alterações na conjuntura política internacional aceleraram o processo de reformas políticas e económicas no país. Este conjunto de reformas, traduziram-se na adopção de princípios cuja a ênfase principal é a democracia e o respeito pelas liberdades individuais e colectivas, o multipartidarismo e a economia de mercado. O que motivou alterações substantivas na Constituição e permitiu a criação de um quadro legal para actuação das ONG's em Moçambique<sup>13</sup>.

Porém é importante não perder de vista que as ONG's estrangeiras a sua actuação no solo moçambicano começa com o agravar da situação económico-social que o país atravessou nos meados da década de 80, devido não só as questões de ordem climatéricas como também em resposta às consequências do conflito armado que opôs o governo da FRELIMO e a RENAMO.

---

<sup>13</sup>Deste modo, na CRM de 1990, vemos que esta preceitua a liberdade de associação aos cidadãos moçambicanos e o direito as organizações e associações realizarem as suas actividades, visando alcançar objectivos específicos. O referido documento reconhece ainda a relevância das organizações sociais, pois "(...) desempenham um papel na formação da democracia e na participação dos cidadãos na vida publica (...) contribuem para a realização dos direitos e liberdades dos cidadãos bem como para elevação da consciência individual e colectiva no cumprimento dos deveres cívicos".

Para regular o livre associativismo no território nacional, foi estabelecida a Lei 8/91 de 18 de Julho, onde no Art. 4º, prevê a constituição das associações como pessoas jurídicas e define as ONG's como associações de utilidade publica; no seu Art. 17º estabelece que a autorização das actividades das ONG's

### **CAPITULO III: APRESENTAÇÃO E DISCUÇÃO DOS DADOS DA PESQUISA.**

Neste capítulo pretende-se fazer uma apresentação, dos dados da pesquisa. Numa primeira fase faremos de forma isenta de qualquer juízo de valor e confronto teórico, isto para permitir melhor conhecimento da realidade em estudo. Num segundo momento, com o auxílio da teoria se fará o confronto da realidade face aquilo que a teoria preconiza, como também é feito o *test* das hipóteses.

#### **III.1. APRESENTAÇÃO DOS DADOS DA PESQUISA.**

##### **III.1.1. APRESENTAÇÃO DO DISTRITO E DIVISÃO ADMINISTRATIVA.**

O distrito de Milange situa-se na parte nordeste da província da Zambézia, a 325km da cidade capital, Quelimane, por via Malei e 367km por via Mocuba. A Norte faz limite com o distrito de Gurué e o distrito de Mecanhelas na província do Niassa. A Sul faz limite com o distrito de Morrumbala; a Sudeste com o distrito de Mocuba; a Este faz fronteira com os distritos de Namarrói e Lugela; e a Oeste o distrito de Milange faz fronteira com a República do Malawi, através dos rios Mulosa e Ruo, numa extensão de 239 km. É importante realçar que o distrito de Milange é o mais populoso dos 17 distritos da província da Zambézia. Segundo o censo populacional de 1997, distrito tem 335.728 habitantes.

O distrito de Milange tem 4 postos administrativos e 15 localidades. Nomeadamente: Posto Administrativo Milange Sede com seis (6) localidades nomeadamente (Liciro, Tengua, Chitambo, Coromana, Vulalo, Milange Sede); Majaua com três (3) localidades (Majaua Sede, Dachudua, e Zalimba); Molumbo que apresenta também três (3) localidades a saber (capitão-mor, Molumbo Sede, e por fim a localidade de Nangoma); por fim temos o posto administrativo de Mongué com três localidades (Dalunha, Mongué-Sede e finalmente a localidade de Sabelua)

---

em Moçambique 'e feita mediante requerimento destas ao governo; desde que se enquadrem nos princípios da ordem publica nacional prevista na Lei.

Em Milange funcionam as seguintes direcções e serviços que asseguram a prestação de serviços básicos à população do distrito, a saber: Direcção Distrital de Agricultura e Desenvolvimento Rural; Educação; Direcção Distrital Saúde; das Obras Públicas e Habitação; Cultura; Desporto e Juventude; Coordenação da Mulher e Acção Social; Industria e Comércio. Delegação dos Serviços e Notariado; Comando Distrital da Policia da República de Moçambique; Correios de Moçambique; Telecomunicações de Moçambique; Procuradoria da República e Tribunal Judicial.

### III.1.2. A VILA DE MILANGE (CONSELHO MUNICIPAL)

A Vila de Milange, capital do distrito do mesmo nome, situa-se a noroeste da província da Zambézia, junto da fronteira com o Malawi. Tem como limites físicos o Malawi ao norte, o monte Tumbine ao sul, rios Tamdane e Muloza à leste e o rio Laize à oeste (MAE 2002).

A Vila possui características económicas principais viradas à produção agrícola e do chá.

Com uma área aproximada de 50 Km<sup>2</sup> e uma população estimada em 17.000 habitantes, 5% da população do distrito, (RGPH 1997 in MAE 2002), a Vila de Milange está organizada em catorze(14) bairros assim designados: 1º de Maio; 1 de Junho; Eduardo Mondlane; Josina Machel; 25 de Junho; 25 de Setembro; Laize; 7 de Abril Cebola; Irrumba; Samorá Machel; Tumbine; 12 de Outubro; Nhangulanbone.

Constituem órgãos Municipais as seguintes: Assembleia Municipal, composta por treze (13) membros, distribuídos pelas seguintes comissões de trabalho: a) A bastecimento e assuntos económicos; b) Administração e Finanças, Património e ligação com os bairros e Assuntos Culturais e Recreativos. Conselho Municipal, que é o órgão executivo colegial do município, constituído por um Presidente e quatro (4) vereadores, dos quais dois (2) estão à trabalhar a tempo inteiro e outros dois à tempo parcial.

## A) ADMINISTRAÇÃO E O MUNICÍPIO SEU FUNCIONAMENTO.

O Conselho Executivo do Distrito (CED) reúne-se regularmente<sup>14</sup>. Este órgão é constituído pelo Administrador e Directores distritais e tem com missão a planificação dos investimentos públicos do distrito (PIP); que é elaborado anualmente no período de Março à Junho.

Em Milange, segundo o plano de desenvolvimento do distrito, os Chefe dos Postos Administrativos participam com frequência nas sessões do CED. Em sessões alargadas participam também os Presidentes das Localidades e representantes das autoridades comunitárias. Nas sessões dos Postos Administrativos, que são bimensais, contam com a participação dos presidentes das Localidades. Representantes dos partidos políticos<sup>15</sup>, representantes das áreas de educação e Saúde, representantes das autoridades comunitárias, representantes da sociedade da sociedade civil, incluindo os influentes das zonas.

Esta lógica de funcionamento não difere muito da praticada pelo Município, com particular diferença que ao invés dos directores distritais temos os vereadores e os seus planos de actividade que são de carácter anual serem aprovados pela Assembleia Municipal, que a par do Conselho Municipal (Presidente e vereadores) é composta por membros do Partido Frelimo, que faz trimestralmente a revisão do plano. É importante referir também que algumas sessões do Conselho Municipal participam para além dos secretários dos Bairros algumas pessoas influentes da Vila do distrito. Assim para realização das suas atribuições os municípios dispõe dos seguintes órgãos<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> sabemos somente que são reuniões mas não conhecemos a regularidade destas mas pelo que nos foi possível constatar podemos dizer que são de três em três meses, portanto trimensais.

<sup>15</sup> Quatro partidos políticos tem representação em Milange, nomeadamente a FRELIMO, a RENAMO, a UNAMO e o MONAMO.

<sup>16</sup> Assembleia Municipal, órgão representativo eleito por sufrágio universal, directo, igual, pessoal, secreto e periódico. Que tem como competência pronunciar-se e deliberar sobre assuntos que digam respeito aos interesses próprios do município, acompanhar e fiscalizar a actividade do órgão executivo municipal e serviços dependentes; votar moções de censura ao presidente do Conselho Municipal, aprovar regulamentos e posturas; aprovar o plano e orçamento, bem como o respectivo relatório de execução anual;



## B) MECANISMOS DE TROCA DE INFORMAÇÃO ENTRE OLE, OPL, ONG's.

Não existe em Milange um mecanismo institucionalmente criado de troca de informação entre os diversos actores envolvidos na prossecução do desenvolvimento social da população de Milange. Este aspecto é patente na resposta do coordenador de uma ONG em Milange, a uma pergunta por nós colocada relativamente a troca de informação e que mecanismos de troca de informação existia entre a administração e as ONG's e as ONG's entre si. Informou-nos que *“não temos um mecanismo formal de troca de informação entre nós (entenda-se ONG's administração e município), somente temos um encontro de cortesia com o senhor Administrador”*. Segundo o mesmo entrevistado são geralmente mensais e são a nível de ONG.

## C) ÁREAS PRIVILEGIADAS E MECANISMOS DE ACTUAÇÃO DAS ONG's.

Em Moçambique as ONG's começaram a funcionar num contexto de guerra civil e com o agudizar da crise alimentar da década de 80; o que de certa forma este contexto condicionou estas organizações a terem uma filosofia meramente rural. Depoimentos de um dos nossos entrevistados mostra que a filosofia de actuação em zonas rurais ainda prevalece mesmo com o fim da guerra e da crise alimentar. Um dos nossos entrevistados diz que *“a nossa organização substituiu uma outra que actuava aqui em Milange no âmbito do repatriamento pós guerra, daí que nós tenhamos ainda uma vertente rural forte”* – alto funcionário de uma ONG em Milange.

---

aprovar os quadros de pessoal dos serviços municipais; estabelecer taxas municipais, de terras e outras receitas próprias e fixar os respectivos quantitativos; fixar tarifas pela prestação de serviços ao público, por exemplo, de mercados, matadouros, recolha de lixo, água e electricidade e de cemitérios.

**Conselho Municipal**, órgão executivo composto pelo presidente do Conselho Municipal e pelos vereadores por ele escolhidos e nomeados. Ao Conselho Municipal compete, nomeadamente, realizar os programas económicos sociais, culturais e executar outras tarefas definidas pela assembleia correspondente; deliberar sobre apoio a associações ou organizações não governamentais que prossigam fins de interesse público; conceder licenças para construção, reedificação ou conservação, bem como aprovar os respectivos projectos e deliberar sobre águas públicas sob sua jurisdição. (ibidem)

<sup>16</sup>Este aspecto se afigura aos distritos que a partir de 1998 passaram a contar no seu espaço de mais um órgão executivo – os municípios

Outro elemento que também influencia a actuação das ONG's a terem uma visão basicamente de apoio as zonas rurais é de que ao nível das zonas urbanas a população tem mais meios do que a população rural. Como também considera o coordenador de uma outra organização em Milange, a questão do "*paradoxo da actuação. Vem e ficam nas cidades/vilas e não vão a periferia, por um lado, e quando vem não olham as questões das cidades/vilas e vão a periferia*".

As ONG's, geralmente, actuam com base na filosofia das orientações emanadas das suas sedes, o que se pode ver a partir da afirmação do director de projectos de uma ONG na Zambézia "*nós vamos ao terreno vemos o que a população precisa e somente actuamos não temos que dar a satisfação a ninguém*" entenda-se governo (provincial ou distrital).

### III.2. DISCUSSÃO DOS DADOS DA PESQUISA E TESTE DAS HIPÓTESES.

Os governos distritais vivem hoje, em decorrência de novas regras que regulam as relações intergovernamentais e das novas funções<sup>17</sup> que devem exercer, um período de reconfiguração da arena decisória e dos processos de decisão. Levando, assim, a que os actores políticos que tradicionalmente exerceram o poder político local via sistema de representação, tenham que interagir com um sistema participativo, cuja estrutura institucional está concentrada nos Conselhos Municipais, dando espaço para que novos actores políticos façam parte da arena decisória. Portanto, administradores, directores distritais e o sistema político administrativo que durante muito tempo definiram a estrutura dos OLE em Moçambique, são obrigados a dialogarem e interagirem com novos actores políticos, criando um modelo de governação que envolve um novo tipo de relacionamento entre as instituições e a configuração de nova engenharia institucional local.

Se adicionarmos a estes aspectos a actuação das ONG's veremos que este relacionamento que se pretende pacífico em prol da população por vezes torna-se conflitante na busca de apoios por parte das ONG's. Pois a forma de actuação por parte dos dois actores

---

<sup>17</sup>Este aspecto se afigura aos distritos que a partir de 1998 passaram a contar no seu espaço de mais um órgão executivo – os municípios.

(Município e Administração) para a efectivação das actividades são diferentes, porém é facto que para a prossecução de muitas das suas actividades tanto os governos distritais como os municipais buscam apoios junto das ONG's.

Evidências empíricas mostram que a maioria dos municípios, Milange não foge a regra, não têm capacidade para expandir e arrecadar impostos, nem são capazes de financiar nenhuma actividade além do pagamento dos servidores públicos/funcionários municipais, pois com os recursos transferidos pelo governo central não conseguem realizar actividades relacionadas por exemplo como o saneamento do meio. Alguns desses municípios não possuem actividade económica significativa e são caracterizados pela extrema pobreza das suas populações. Dessa forma, as desigualdades inter e intra-regionais anulam o objectivo último da descentralização, que é o de permitir maior liberdade alocativa aos governos e as sociedades locais. Assim, ao restringir-se o relacionamento dos municípios com as ONG's (via decreto 55/98)<sup>18</sup> coloca-se os municípios ainda numa situação periclitante.

Dos dados recolhidos, quer a partir das entrevistas, como também os documentos específicos que falam do distrito de Milange podemos constatar que; a maior parte das ONG's que actuam no distrito de Milange, actuam com o conhecimento do governo distrital; porém o que se nota é que o governo distrital pouco ou quase nada conhece acerca dos orçamentos destas organizações e geralmente é somente comunicado das áreas de actuação das organizações após estas já se encontrarem no terreno, isto é com as actividades já a serem desenvolvidas; esta realidade é assim descrita "*as ONG's geralmente implementam seus projectos sem antes darem a conhecer ao Governo provincial. Porém quando há problemas é que voltam a procurar o Governo*" ou melhor como adiantou este entrevistado "*as ONG's geralmente apresentam os seus projectos e dizem nós já estamos lá e estamos a fazer isto ou aquilo*<sup>19</sup>". E muitas destas actividades as vezes já iniciadas por uma outra organização, como é o caso do *combate ao HIV-SIDA*

---

<sup>18</sup> Artigo 2.1 "serão autorizadas a desenvolver actividades no país as ONG's cujos os estatutos se enquadrem no programa do Governo, sobretudo do desenvolvimento rural e peri-urbano..." donde se pode deprender claramente que se "exclui" a actuação das ONG's dentro das zonas urbanas, consequentemente se lhes retira o possível apoio destas à realizações dos governos municipais.

que está sendo implementada pelo Project-Hope, e será também uma das áreas de actuação da IBIS, e por aquilo que também constamos será também um foco de actuação da W.V. o que demonstra que há uma duplicação de projectos num só distrito, e as vezes num único ponto do distrito como é o caso do lar da escola secundária.

Como também foi possível constatar ao analisarem as suas áreas de actuação estas organizações privilegiam as zonas rurais em detrimento das áreas urbanas, pode-se ver este aspecto com relação ao projecto de pixicultura financiado pelo CCM, que criou certa inquietação por parte de alguns moradores da Vila-Sede, como testemunhou o coordenador de uma ONG em Milange, “quando as pessoas aqui da vila viram o projecto de pixicultura que realizamos na zona sul do distrito, perguntaram porque realizar lá estes projectos se nós também aqui<sup>20</sup> temos necessidades”.

O que mostra claramente dois aspectos: a) tanto as ONG's nacionais e estrangeiras não comunicam aos órgãos decisóres das suas realizações ou intervenções e;

b) o município da Vila de Milange está numa situação desprivilegiada em termos de apoios ou recursos vindos das ONG's em comparação à administração do distrito<sup>21</sup>, apesar destes apoios não serem geridos directamente pela administração do distrito. O que é facto é que estes apoios aumentam o prestígio e o poder da administração<sup>22</sup> e por outro lado deixa o Conselho Municipal débil em termos de realizações.

Posto estes aspectos e tomando em consideração a nossa base teórica podemos afirmar que, os três actores em estudo pautam por um *insulamento organizacional*<sup>23</sup> das suas

---

<sup>19</sup> Alto funcionário no Governo Provincial.

<sup>20</sup> aqui entenda-se Vila-Sede

<sup>21</sup> vide o anexo nº 2.

<sup>22</sup> administração do distrito alarga-se aos chefes dos postos administrativos, portanto, o administrador e seus directos representantes.

<sup>23</sup> Segundo o dicionário de lingua portuguesa, *Insulamento* quer dizer estar impedido de comunicar com os outros. Que provém do acto ou efeito de insular [ilhar-(se) ou isolar-(se)]. Este conceito vêm a propósito de termos a noção de que o Estado Moçambicano vêm criando e ampliando “esforços” para a coordenação de suas acções em torno de objectivos comuns de longo prazo. Portanto o Estado tem o papel fundamental a desempenhar nesse processo de coordenação. “ Para tal, é necessário, além de reformar o arcabouço legal no qual actualmente se enquadra, mudar a cultura e as práticas herdadas de Estado centralizador, voltado para si mesmo e que ao longo dos anos foi ganhando feições de um arquipélago, tal fragmentação e

realizações. Isto mostra que a hipóteses do nosso trabalho, ( H2)- *por falta de coordenação entre os OLE, os OPL e as ONG's há uma dispersão de apoios; fica confirmada.*

A perspectiva sistémica dá ênfase a dinâmica e a capacidade de articulação das organizações e das instituições umas com as outras. Vemos claramente que os actores no nosso estudo actuam isoladamente, ao contrário do preceituado no modelo sistémico que aborda as estruturas, instituições, e funções na sua globalidade, o que pode levar muitas vezes a estes actores não conseguirem cumprir cabalmente com as exigências do meio ambiente que é múltiplo e variado.

Portanto, para fazer a correcta gestão dos apoios vindos do meio ambiente e responder cabalmente as exigências do seu meio estas instituições devem pautar por uma lógica de acção concertada o que implica a aplicação dos mecanismos de coordenação e comunicação, que são elementos fulcrais na análise sistémica. Estas atitudes (de parcial ou total *insulamento*), podem muitas vezes levar à muitos fracassos, pois as políticas públicas são complexas e sua formulação e implementação; implicam decisões susceptíveis de serem influenciadas por grupos de interesse múltiplos e variados e é importante também ter presente que o poder de influência dos indivíduos –eleitores, é sempre difuso, isto é não é convergente. O que de certo modo impõem à Administração, ONG's e ao Município que tenham acções concertadas através de mecanismos de coordenação e comunicação, isto é pensar nos problemas do distrito como um todo apesar das especificidades de cada sector ou região, pois entendemos que problemas rurais merecem um tratamento diferenciado dos urbanos.

---

insulamento dos seus órgãos”(revista parcerias estratégicas: 1997). Assim entendemos nós que diferentemente deste insulamento, trata-se de construir um Estado capaz de exercer o papel de coordenação nos marcos de uma economia de mercado e comandada pelo investimento privado, de uma sociedade civil cada vez mais crescente e actuante; e uma sociedade política caracterizada pela crescente transferência de recursos e competências para os níveis subnacionais. Deste modo, a revista Parcerias Estratégicas, aponta como via, um caminho em que os governos, em todos os níveis, modificando padrões de gestão e relacionamento com agentes não estatais, possam obter o máximo retorno económico e social possível da aplicação dos limitados recursos aos quais tem acesso. Pois essa medida, pode vir a representar um instrumento importante não só para o aumento da eficiência e eficácia das Políticas Públicas, como também para superar a crise de legitimidade do Estado como instituição representativa da sociedade.

### III.3. INFLUÊNCIA DAS ONG's NA COABITAÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO E O MUNICÍPIO DA VILA DE MILANGE DO PONTO VISTA DA PERSPECTIVA SISTÉMICA.

Na delimitação do nosso objecto de pesquisa ficou patente, que o nosso objectivo consistia na análise e compreensão da coabitação entre o Município e a Administração do Distrito de Milange, tendo em conta a relação destes actores políticos com as ONG's.

Do ponto de vista sistémico esta relação, pode ser um factor de conjugação de esforços para o desenvolvimento do distrito como um todo, ou pode ser um viés de dispersão de apoios na busca do desenvolvimento. Neste estudo, a variável coabitação destas duas instituições tem um papel muito importante no desenvolvimento da população do município, uma vez que, se tivermos em conta que as principais fontes de colecta fiscal estão na vila e infelizmente estes recursos são entregues as finanças provinciais.

Easton apud Moreira (1993) afirma que, na perspectiva sistémica os apoios vem de várias formas e de todos meios da sociedade, deste modo as instituições decisórias (o Município e a Administração do Distrito) devem ser vistas como entidades que harmonizam, coordenam a distribuição ou alocação destes apoios (os inputs e os outputs); daí a importância destes dois órgãos, incluindo as organizações detentoras de maior capacidade de apoio (as ONG's), pautarem por acções mais coordenadas e concertadas. É assim que, Chiavenato (2000) ao analisar as organizações diz que, na visão sistémica as organizações devem reunir e combinar esforços para alcançar determinados objectivos; no caso vertente, o desenvolvimento social do distrito de Milange assunção da perspectiva sistémica pode ser observada. O que significa que, numa conjuntura como a nossa, caracterizada pelo *déficit* financeiro das instituições estatais e não só, é importante que estas instituições pautem por uma abordagem não sectorial dos problemas mas sim uma abordagem global dos problemas.

Na Lei quadro dos distritos municipais (Lei 3/94), prevê a transformação dos ditritos administrativos em distritos municipais (com direito a autonomia patrimonial, administrativa e financeira), portanto a substituição das administrações distritais pela

autarquias locais. Mas a revisão pontual da Constituição, prevê a coabitação dos dois órgãos administração do distrito e o município.

Com a entrada em funcionamento do município este passou a controlar as fontes de receita, que anteriormente eram cobradas pela administração, mormente as taxas do mercado, estacionamento dos “ chapas cem” (transporte semi-colectivo de passageiros), o que se traduziu no seio da população como redução do poder do administrador no seio da Vila, este argumento é patente na afirmação de um vendedor do mercado municipal “ *o Sr. Administrador agora só faz comícios nos feriados e trabalha mais nos postos administrativos, entenda-se*”; acrescenta ainda este senhor “*como pode ver quem nos cobra agora são homens do Presidente Vaz ( presidente do município)*”. Estes argumentos são reveladores que a entrada em funcionamento da autarquia, para além de termos o poder do administrador “diluído” vemos também que este vira mais suas atenções para as zonas rurais como sejam os postos administrativos.

Outro aspecto a realçar nesta convivência administrativa, é a questão de a maior parte da população de Milange estar subordinada a um “duplo comando”, por um lado o presidente do município ou se quisermos a autarquia e por outro lado o administrador do distrito ou administração; pois, como se descreveu anteriormente a população de Milange é maioritariamente agrícola, e sendo assim, tem que as vezes obedecer a administração acerca da comercialização, armazenamento dos productos agrícolas, isto a partir da coordenação entre a WV e DDADR; por outro lado, a população quando esta na Vila está sujeita aos princípios ou comandos do município, no que diz respeito por exemplo a postura camarária, isto porque a população tem suas machambas (campos de cultivo) fora da Vila, portanto na área de jurisdição da administração do distrito.

Este aspecto se aplica também ás ONG's. Como foi abordado em capítulos anteriores estas organizações tem uma visão meramente rural, contudo seus escritórios estão centrados na Vila (área de jurisdição do município), porém institucionalmente estas

organizações se relacionam e apoiam somente a administração do distrito<sup>24</sup> o que de certa forma é visto pela população como realizações da administração. Estes aspectos são reveladores de que apesar da criação e entrada em funcionamento da autarquia, o administrador tem ainda poder, (apesar de “diluído”), sobre a população da Vila, e é geralmente a este que a população recorre muitas vezes “*quando nós não temos semente vamos ter com o Sr. Administrador*” camponesa do Posto Administrativo de Mongue. “*(...) depois ele passa um bilhete para irmos a WV.ou no CCM*” (ibdem).

Este aparente “fraco” poder do administrador as vezes torna-se “forte” em relação ao do presidente do município que devia ser mais evidente na Vila, quando vemos desabafos como “*o Conselho Municipal só cobra dinheiro no mercado, varre as vezes as estradas, mas coisas sérias não as faz; por exemplo tínhamos aqui órfãos quem tratou deles foi a DDAS e acho eu quem tem poder sobre este director e o Sr. Administrador*” um trabalhador da W.V.

Portanto estes dados nos revelam que apesar da aparente “saída” do administrador, decorrente da entrada em funcionamento da autarquia, dos assuntos que dizem respeito a Vila, na prática o seu poder e intervenção ainda se fazem sentir na Vila (área por definição sob jurisdição do Município), o que significa que ao nível da Vila alguns assuntos, ainda que do domínio da autarquia legalmente, é a administração quem os soluciona em benefício da população mormente com apoio das ONG's.

---

<sup>24</sup> Como podemos ver a partir do anexo nº , onde são disponibilizados fundos para actividades da Administração.



## CAPITULO IV: CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### IV.1. CONCLUSÕES

É diante deste quadro, de profunda heterogeneidade espacial, que as questões das relações intergovernamentais e da reforma da administração pública se inscrevem. No que se refere à reforma da administração pública parece que ainda não está muito clara a inserção do município no novo paradigma que tem guiado a revisão do papel do Estado em países em desenvolvimento, como é caso de Moçambique.

Se atendermos que nos anos 90, o foco dos organismos internacionais para os países em desenvolvimento tem privilegiado a criação da capacidade de Estado e na adopção de práticas voltadas para a “boa governação”, porém tal agenda desconsidera, o papel crucial dos governos de países em desenvolvimento na implementação de políticas públicas inovadoras, (Tendler 1997 in Souza 1998:3).

Neste sentido, e considerando a heterogeneidade administrativa, institucional, política, económica e social de um país como Moçambique, relações que se estabelecem entre os três níveis de governo e entre estes e as ONG's, hoje as principais fontes de recursos para investimento em países como Moçambique, assumem vital importância.

O que se pode depreender deste estudo é que os governos locais em Moçambique, numa análise dedutiva, variam consideravelmente na sua capacidade de tirar vantagens da descentralização, se bem que ainda está por “consolidar”, e de investir em programas sociais; Milange não foge a regra. Ademais, a descentralização tem sido tratada mais como municipalização, e pouco se tem enfatizado o papel das administrações distritais nos novos arranjos institucionais. Outro porém, quanto a descentralização tem a ver com a literatura a ela ligada, pois tende a se concentrar nos governos locais e a tratá-los como tendo a mesma capacidade de jogar um papel relevante nas tarefas que lhes foram transferidas, ignorando, quase sempre, o papel do Estado e dos governos provinciais, uma vez que, como refere Nombora in (MAE 1997:5) “(...) o poder local não é se não o poder local do Estado, embora não exercido pelos OLE”. Ainda, esta literatura resiste em

considerar as enormes heterogeneidades do país e a ignorar o facto de que as políticas descentralizadas para as esferas locais podem produzir resultados altamente diferenciados<sup>25</sup>.

No entanto, o fortalecimento de marcos democráticos mais substantanciados na descentralização em nível local acha-se condicionado pelo grau de congruência entre a capacidade real de decidir ou implementar do poder público local, assim como pelas relações entre os municípios e os cidadãos, potenciando formas de controle público sobre as acções desenvolvidas.

A remoção destes obstáculos para a grande maioria dos municípios e administrações distritais em Moçambique envolve investimentos significativos nos procedimentos de gestão político-administrativa, como também mudanças culturais expressivas.

Assim, capacidades técnica e política de negociar acordos e parcerias e de formular directrizes políticas atentas à realidade local sustentam maior autonomia em contraposição a mera implementação de programas formulados centralmente. Se tivermos em conta que o distrito de Milange tem um plano de desenvolvimento elaborado localmente, porém este se esbarra com vários obstáculos dentre eles podemos destacar por exemplo, a dupla subordinação e a falta de recursos humanos capazes. Pois, pode-se ver que a negociação de projectos com certa margem de autonomia, leva a relações entre agentes políticos e os cidadãos, potenciando assim formas mais efectivas de controle público das acções desenvolvidas.

Do estudo fica patente que tanto o governo distrital como o municipal, não têm capacidade, de a partir dos seus próprios meios desenvolverem e implementarem políticas

---

<sup>25</sup> Estes factores acima descritos levam a que distritos e municípios passem a elaborar formalmente orçamentos que nem sempre espelham e contemplam as suas reais necessidades, ou seja, prioriza-se o que deve ser priorizado para receber os recursos financeiros do Ministério do Plano e Finanças (MPF) via Fundo de Compensação Autárquica e a partir do governo provincial para as administrações distritais.

sociais que levem ao desenvolvimento; daí será sempre imprescindível o apoio das ONG's.

O que nos leva a concluir que face a relação entre a administração e as ONG's, o município da vila de Milange é um mero espectador das realizações dos outros dois actores. O que demonstra claramente que não há um envolvimento do município nos projectos de desenvolvimento social. Portanto as ONG's financiam a manutenção do *status quo* da administração em detrimento do município.

Deste modo, para contrapor esta prática de acção sectorial, (*insulamemto institucional*), é importante a criação de uma nova lógica, referida basicamente à população, reconhecendo os indivíduos e grupos da população, em sua singularidade, em suas determinações e suas condições de vida. As prioridades, neste caso, seriam definidas a partir de problemas da população, cujo equacionamento envolve acções integradas de vários sectores. Deste modo essa proposta supõe a articulação de dois eixos ou vectores o da descentralização e o da intersectoriedade. Estes vectores definem não apenas projectos inovadores sectorialmente ou institucionalmente elaborados, mas a construção de uma nova realidade institucional, que visse o distrito não como fragmentos, mas sim uma realidade única, claro esta com seus múltiplos e diferenciados problemas merecendo cada um deles respostas diferenciadas, fundamento básico da perspectiva sistémica.

Porém é importante ter em conta que estes processos tem seus riscos de dispersão, em função das previsíveis resistências das organizações que verão alguns dos seus interesses contrariados. Daí, a necessidade de negociações e alianças, pois a ousadia de mudar não se faz apenas pela vontade de alguns, mas com todos os que desejam incrementar a qualidade dos projectos de desenvolvimento social quer dentro do município, como no distrito.

#### IV.2: RECOMENDAÇÕES

- É importante rever-se o decreto que regula a actuação das ONG's no país por forma que se dê também aos municípios a capacidade legal de negociarem acordos com as ONG's;
- Para actuar no distrito como um macro-espço, isto é, considerando toda a população, deve-se criar a nível do distrito gabinete ou um conselho articulador (envolvendo a administração, o município e as ONG's); que teria o papel de coordenar as acções das ONG's;
- É também importante garantir interacção do município com os demais níveis de governo que permanecem sectorializados a coordenar programas do governo central e provincial;
- Outro aspecto a considerar é a repartição da ajuda entre os órgãos municipais, ONG's, organizações comunitárias locais, sector privado e outros actores envolvidos no desenvolvimento local com vista a desenvolverem acções conjuntas;
- É importante a criação de um mecanismo de comunicação entre as ONG's e a administração e/ou município;
- É importante que tanto a administração, o município e as ONG's coordenem suas actividades para evitar a duplicação de actividades;

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAHAMSON, Hans e NILSSON, Ander. (1998). Moçambique em transição — um estudo da história de desenvolvimento durante o período 1974 – 1992. (II impressão). Göteborg.

AMARAL, Wanda de (1999) ; Guia para apresentação de teses, dissertações, trabalhos de graduação. Maputo: UEM— Livraria Universitária .

BALL, Collin e DUNN, Leith. (1995). Organizações não governamentais: Directrizes Para uma boa política e prática. Londres. Fundação commonwelth.

BOLETIM DA REPÚBLICA, Segundo Suplemento, DECRETO NÚMERO 55/98 de 13 de Outubro.

BRASILIENSE CARNEIRO, José Mário (2001), Consórcios, kreise e relações intergovernamentais\*, In: <http://www.adenauer.com.br>

CANHANGA, Nobre de Jesus (2001): Descentralização, Participação comunitária e desenvolvimento local- o caso do Município de Quelimane<sup>26</sup>

CHIAVENATO, Idalberto (2000): Iniciação à administração geral, 3 Ed. São Paulo, Makron Books.

Costa, J Almeida e Melo, A. Sampaio (1990): Dicionário de Língua Portuguesa, 6ª edição, Porto Editora.

---

\* texto originalmente publicado pela Fundação Prefeito Faria Lima - CEPAM, no livro **Consórcio: uma forma de cooperação intermunicipal**, em Janeiro de 2001, em São Paulo.

<sup>26</sup> Trabalho apresentado como requisitos parciais para obtenção do grau de licenciatura pela UEM-UFICS

Influência das ONG's na coabitação entre os órgãos locais de Estado e os órgãos de poder local - Milange 1988-2002. ALCOLETE, Jequissene Manuel

DIRECÇÃO PROVINCIAL DE PLANO E FINANÇA NIASSA (2000) Introdução a Planificação Distrital. Planificação Distrital Manual nº1 de 4.

DIRECÇÃO PROVINCIAL DE PLANO E FINANÇAS- NAMPULA (1999) Planificação por Objectivos e Planificação Participativa.

EQUIPE TÉCNICA DO DISTRITO DE MILANGE/ IBIS PDLM (2000), Perfil sócio-económico do distrito de Milange o diagnóstico.

FARIA, F. e CHICHAVA, A. 1999, Descentralização e cooperação descentraliza em Moçambique. Document de reflexion ECDPM 12, Maastricht:ECDPM.

FERNANDES, António José, (1995), Métodos e regras para elaboração de trabalhos académicos e científicos. Porto, porto Editora.

FERNANDES, António José, (1998), Introdução à ciência política, Porto, Porto editora.

IBIS-MOÇAMBIQUE (2002) Projecto de Desenvolvimento Local de Milange: (Fase II-2003-2005). Documento projecto.

JUNQUEIRA, Luciano A. P. e INJOSA, Rose Marie (s.d.) EXPERIÊNCIAS MUNICIPAIS: Desenvolvimento Social e Intersectorialidade na Gestão Pública Municipal. (Internet)

KULIPOSSA, Fidelx Pius. (1997). MAE- Programa de reforma dos órgãos locais (PROL). Textos de discussão número 2. Maputo.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli (2002) Descentralização, Formulação e Implementação de Políticas Públicas<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Trabalho apresentado no 3º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, ABCP, Niterói, Julho de 2002

Influência das ONG's na coabitação entre os órgãos locais de Estado e os órgãos de poder local - Milange 1988-2002. ALCOLETE, Jequissene Manuel

LUNDIN, Iraê e MACHAVA, Francisco (Ed.) (1998), Descentralization and municipal administration : Description and Development of ideas on some African and European Models. FES, Mozambique.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL- Direcção Nacional de Desenvolvimento Autárquico - II reunião nacional dos municípios - Pequenos Li bombos - Maputo 2000.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL (1996), MAE ESPECIAL 1.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL (1997), MAE ESPECIAL 4.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL (1999), Guião das autarquias locais. MAE. Maputo.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO ESTATAL (2002), Folha Informativa dos Municípios II. Maputo.

MOREIRA, Adriano (1993), Ciência Política Livraria Almedina, Coimbra.

NUVUNGA, Adriano (2001). A coabitação entre os órgãos locais do Estado e do poder local - o caso da cidade de Chokwé.<sup>28</sup>

PACHECO, Regina Sílvia (1998), Reformando a Administração Pública no Brasil: Eficiência e accountability Democrática.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Texto apresentado como requisitos parciais para a obtenção do grau de licenciatura em administração pública pela Universidade Eduardo Mondlane.

<sup>29</sup> Texto apresentado ao seminário A Reforma da Administração Pública: possibilidades e obstáculos, promovido pela Fundação Jo aquim Nabuco no Recife, 20 e 21 de Agosto de 1998. Versão preliminar e incompleta.

Influência das ONG's na coabitção entre os órgãos locais de Estado e os órgãos de poder local - Milange 1988-2002. ALCOLETE, Jequissene Manuel

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD) (1998), Moçambique: Relatório nacional do desenvolvimento humano, Maputo - Moçambique.

RELATÓRIO DAS ACTIVIDADES REALIZADAS PELO CONSELHO MUNICIPAL, DURANTE O ANO DE 2002

REVISTA PARCERIAS ESTRATÉGICAS, vol. 1, nº4, Dezembro de 1997. in: [www.kandir.com.br/artigos/artig\\_1.htm](http://www.kandir.com.br/artigos/artig_1.htm)

SOUZA, Celina (1998), Relações intergovernamentais e a reforma administrativa pública local. Trabalho apresentado no seminário A Reforma da Administração Pública: possibilidades e obstáculos; Recife 20-21 de Agosto 1998. [www.ippur.ufrj/observatório/produtos/celina\\_souza.doc](http://www.ippur.ufrj/observatório/produtos/celina_souza.doc)

SOUZA, Celina (s.d.), Brazil's system of local government, local finance and intergovernmental relations. (obra não publicada)\*\*<sup>30</sup>.

SOUZA, Celina (s.d.), Descentralização: discussão conceitual e referências à experiência brasileira. (obra não publicada)\*\*.

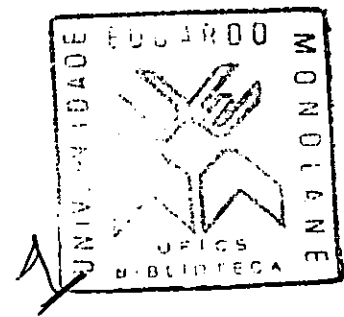
SOUZA, Celina (s.d.). Regiões metropolitanas: trajectórias e influências das escolhas institucionais (obra não publicada)\*\*.

TENÓRIO, Fernando G. (org.). (1988). Gestão de ONG's: principais funções gerências. (II Ed.). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

---

<sup>30</sup> Textos gentilmente cedidos pela autora via e-mail.





ANEXO

Conselho Municipal  
Assembleia Municipal  
Comando Distrital da PRM  
Delegação dos Registos e Notariado  
Correios de Moçambique  
Telecomunicações de Moçambique  
Procuradoria Distrital  
Tribunal Judicial Distrital  
Electricidade de Moçambique  
Banco Comercial de Moçambique  
Serviços de Migração  
Serviços de Alfândega

### ONG's e Associações que operam no Distrito

CCM-Conselho Cristão de Moçambique, ONG Moçambicana de carácter religioso e humanitário, fundada em 1948 por membros de várias igrejas. Em Milange começou as suas actividades em Abril 1999 como sucessor da ZOA, ONG holandesa, que actuava na área de repovoamento animal, construção de escolas e poços e reassentamento da população, de 1993 até 1999 na parte sul do distrito. Agora no processo de desenvolvimento CCM virou as suas atenções para a área de desenvolvimento comunitária. Durante 1998/99 foram constituídos 20 Comitês de Desenvolvimento Comunitário (CDC) no sul e centro do distrito. Os CDC são ligados a serviços básicos e pode aplicar a um fundo para financiamento de projectos Comunitários. o fundo tem um valor de aproximadamente USD 40.000 equivalente a 625.000.000.00MT/ ano.

**NOVA FRONTEIRA-** ONG Italiana- que actua na área de meio ambiente/reflorestamento junto ao Monte Tumbine e na área de Mambucha ao longo da fronteira com Malawi. Pessoal: 2, terminou nos meados de 2001.

**Ibis/PDLM,** Projecto de Desenvolvimento Local de Milange, financiado através duma ONG Dinamarquesa que iniciou o seu trabalho na Província de Zambézia em 1982. O PDLM enquadra-se como uma pesquisa política ao nível local, focando em boa governação, participação comunitária e alívio a pobreza. O objectivo ao longo prazo é de desenvolver o dialogo local-local entre a sociedade civil e o governo local e entre os níveis do próprio governo da Localidade até ao Ministério em prol de descentralização e democratização. Durante a primeira fase do projecto foram constituídos 20 Comitês de Contacto no norte e centro do Distrito. Destacam-se duas componentes principais do projecto:

- Facilitação ao processo de diálogo local através de planificação participativa local .
- Disponibilização de recursos financeiros descentralizados através dum Fundo de Desenvolvimento Local (FDL) .

ANEXO 2

IBIS MILANGE

Projecto de Desenvolvimento Local de Milange (FDLM)  
Fundo de Desenvolvimento Local (FDL) / 2003

Administração e Sectores	383.256.000,00MT
Equipamento	128.700.000,00MT
Formação	150.866.000,00MT
Apoio Institucional	26.470.000,00MT
Viagens / Troca de Experiências	77.220.000,00MT

**IBIS MILANGE**

**Projecto de Desenvolvimento Local de Milange (PDLM)  
Fundo de Desenvolvimento Local (FDL) / 2003.**

<b>Apoio ao Desenvolvimento Organizacional</b>	
<b>da Sociedade Civil</b>	<b>400.858.000,00MT</b>
Conferência da ONP	25.740.000,00MT
Seminários	135.440.000,00MT
Bicicletas para ONP	30.888.000,00MT
Projecto da AMER	50.000.000,00MT
Funcionamento da ONP	30.000.000,00MT
Fundo de HIV / SIDA	128.790.000,00MT

## IBIS MILANGE

### Projecto de Desenvolvimento Local de Milange (PDLM) Fundo de Desenvolvimento Local (FDL) / 2003.

Projectos Comunitários _____	707.080.000,00MT
Conclusão da Escola de Capitão Mor _____	150.000.000,00MT
Microprojecto de Protecção Ambiental _____	150.000.000,00MT
Capacitação dos CC _____	51.480.000,00MT
5 Poços _____	194.800.000,00MT
Plano de Manutenção dos Poços _____	20.000.000,00MT
Seminários Comunitários _____	60.090.000,00MT
Reabilitação da Escola de Mauza _____	47.300.000,00MT
Construção de uma sala de Alfabetização _____	33.500.000,00MT

**IBIS MILANGE**

**Projecto de Desenvolvimento Local de Milange (PDLM)  
Fundo de Desenvolvimento Local (FDL) / 2003.**

<b>Programa de Apoio à Educação</b>	<b>525.265.000,00MT</b>
Capacitação dos CES	102.960.000,00MT
Conferência dos CES	19.305.000,00MT
Promoção da Qualidade de Ensino	403.000.000,00MT

**Anexo 3**  
**LISTA DOS ENTREVISTADOS**

**GOVERNO PROVINCIAL**

- 1- Sra. Alice Araújo- Directora adjunta da Direcção Provincial de Apoio e Controle.
- 2- Sr. Basílio - Chefe do departamento de Assistente para os Distritos.
- 3- Dr. Valgy Bernardo- Assessor do governador da província.

**GOVERNO DISTRITAL**

- 1- Sr. Joaquim Cristene Consula – Administrador do Distrito de Milange.
- 2- Sr. Ezequiel Gouveia- Técnico de Planificação do Distrito.
- 3- Sr. Guerra - Chefe Secretaria do Distrito.
- 4- -Chefe do Posto Administrativo de Mongué.
- 5- -Chefe do Posto Administrativo de Molumbo.

----

- 8- Sr. Fabião Macondessa- Vereador para área de Urbanização, Saneamento, Meio Ambiente e Cadastro.
- 9- Sr. Daniel- Coordenador da IBIS-Milange.
- 10- Sr. Horácio- Responsável para área de projectos IBIS-Milange.
- 11- Sr. Miguel Alberto- Coordenador do CCM-Milange.
- 12- Eng. Sérgio Nemba- Coordenador do Projecto
- 13- Sr. Carlos Dokotala- trabalhador da Visão Mundial em Milange.
- 14- Sr. Carlos Moeda- vendedor do Mercado municipal de Milange.
- 15- - camponesa do Posto Administrativo de Mongué.

Entrevistas realizadas entre os dias 06 a 30 de Abril de 2003, em Quelimane e Milange.

## **Anexo 4**

### **QUESTIONÁRIOS**

#### **AO NÍVEL DO GOVERNO PROVINCIAL:**

- 1- Quais as ONG's que actuam na província?
- 2- Quais as principais actividades e quais as suas principais zonas de influência?
- 3- Conhece o decreto que rege a actuação das ONG's?
- 4- O governo provincial conhece os orçamentos destas organizações?
- 5- Como o governo avalia estas organizações?
- 6- Existe uma discussão prévia com as autoridades antes delas actuarem na província?
- 7- Não se verifica uma duplicação de projectos?
- 8- Qual articulação dos planos do Governo com os projectos destas organizações?

#### **AO NÍVEL DO DISTRITO DE MILANGE :**

As autoridades distritais colocamos basicamente as questões colocadas ao nível da província, porém acrescentamos algumas questões.

- 1- Como é que vê a questão da dupla subordinação?
- 2- Como é que esta afecta a o trabalho do governo distrital?
- 3- Qual o nível de relação entre a Administração e o Município?
- 4- E com as ONG's?
- 5- Há algum sistema de troca de informação entre estas e a Administração?

#### **AO NÍVEL DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS**

- 1- Quais as principais áreas de actuação da vossa organização?
- 2- Como articulam os vossos projectos com os planos de desenvolvimento do Distrito?
- 3- Que mecanismos têm de troca de informação quer entre vossa organização e a administração e as restantes organizações?
- 4- Os vossos projectos o administrador tem conhecimento?
- 5- Qual o nível relação entre vossa organização tem com o Município?
- 6- Já alguma vez apoiaram o município?
- 7- Porquê o a vossa organização tem uma visão rural?

## AS OUTRAS INDIVIDUALIDADES

- 1- Que apreciação faz das actividades das ONG's?
- 2- Do Município? E a administração?
- 3- Será que estas instituições tem uma articulação?

**NB:** É importante notar que estas entrevistas foram realizadas tendo em conta as entrevistas semi-estruturadas; por isso as questões aqui apresentadas foram somente para guiar a conversa.





# BOLETIM DA REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

## 2.º SUPLEMENTO

ANEXO 5

IMPRESA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE

### AVISO

Atenção: a publicar no «Boletim da República» deve ser remetida em duplicado devidamente autenticada, uma por cada assunto, donde conste, além das indicações necessárias para esse efeito, o averbamento seguinte, lido e autenticado: Para publicação no «Boletim da República».

### SUMÁRIO

Conselho de Ministros:

Decreto n.º 55/98:

Cria quadro legal que define os critérios da autorização, objectivos a atingir e mecanismos da actuação das Organizações Não-Governamentais Estrangeiras.

### CONSELHO DE MINISTROS

Decreto n.º 55/98

de 13 de Outubro

O papel complementar das Organizações Não-Governamentais (ONG's) estrangeiras às iniciativas do Governo, no esforço de reabilitação e desenvolvimento do país, impõe a criação de um quadro legal que defina os critérios da sua autorização, objectivos a atingir e mecanismos da sua actuação.

Assim, ao abrigo do artigo 20 da Lei n.º 8/91, de 18 de Julho, o Conselho de Ministros decreta:

#### ARTIGO 1 (Definições)

Para efeitos do presente decreto entende-se:

1. Organizações Não-Governamentais (ONG's) — pessoas colectivas de direito privado, de natureza não lucrativa, envolvidas, nomeadamente, em programas de emergência, reabilitação ou desenvolvimento. Podem ser associações, fundações ou outras pessoas colectivas da mesma natureza que prossigam fins de cooperação para o desenvolvimento social e económico.

2. Autorização — outorga necessária para que a ONG possa iniciar e desenvolver as suas actividades no território nacional.

3. Órgão Central de tutela — Ministério que desempenha a principal actividade a ser exercida pela ONG no território nacional.

#### Artigo 2 (Princípios gerais)

1. Serão autorizadas a desenvolver actividades no país as ONG's cujos estatutos se enquadrem ao programa do Governo, sobretudo do desenvolvimento rural e peri-urbano e, nomeadamente, nos domínios de educação, saúde, saneamento da água e de transferência de conhecimentos e de tecnologia.

2. As ONG's estrangeiras deverão criar capacidade nacional de modo que os seus parceiros prossigam os projectos iniciados e assegurem a sua sustentabilidade.

3. Na prossecução das suas actividades as ONG's estrangeiras estão interditas de realizar ou promover acções de natureza política.

#### Artigo 3 (Objectos)

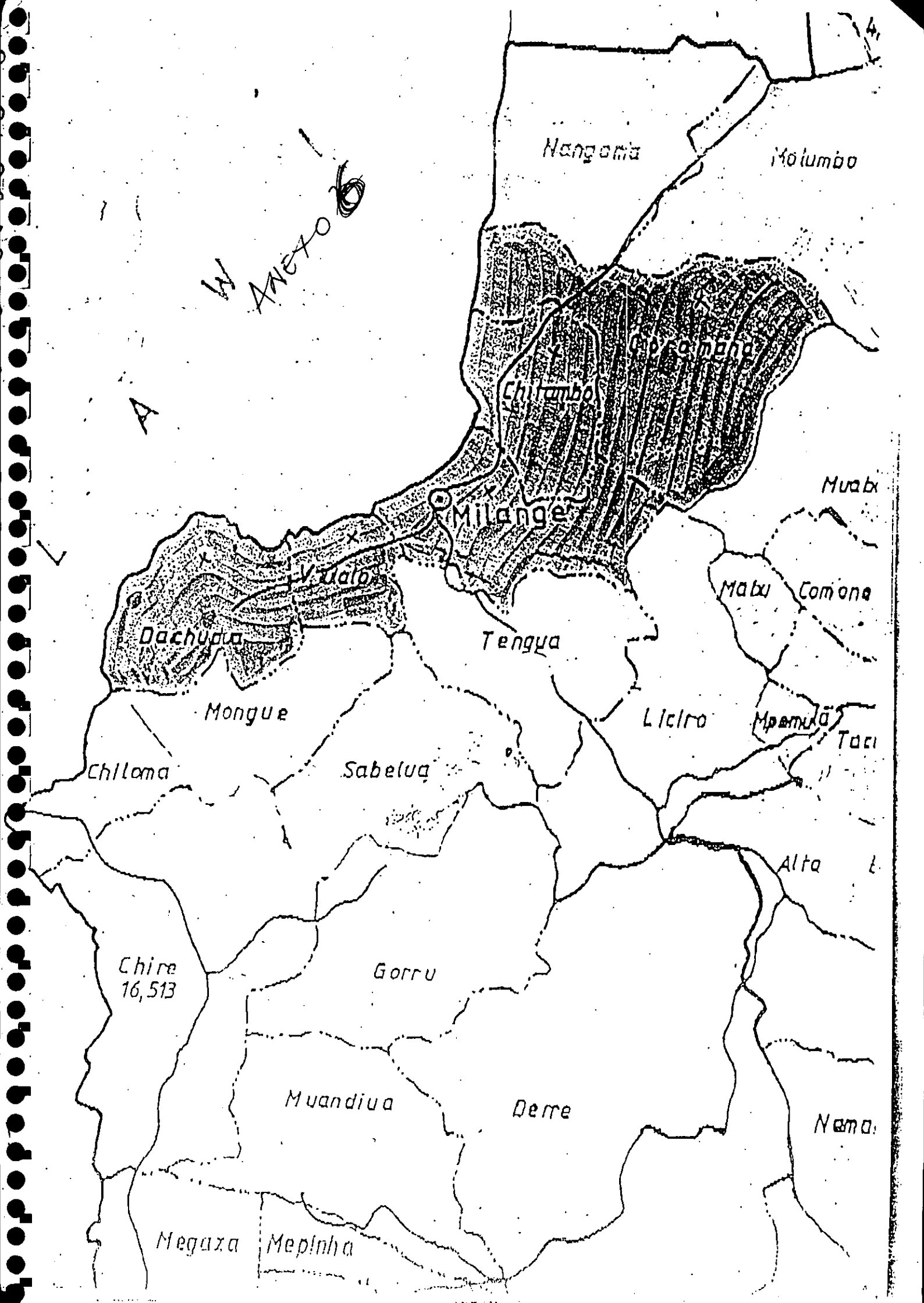
Constitui objectivo geral das ONG's o dedicar-se à assistência das populações independentemente da sua etnia, raça, religião ou estatuto social, não como participante na erradicação da pobreza, nomeadamente através de acções que aumentem o rendimento das famílias e o seu emprego.

#### Artigo 4 (Âmbito de aplicação)

O presente decreto aplica-se às ONG's ou agências que realizam as suas actividades na República de Moçambique no contexto dos programas nacionais de emergência, reabilitação ou desenvolvimento.

#### Artigo 5 (Autorização)

1. É delegada no Ministro dos Recursos Humanos e Cooperação a competência para autorizar o início das actividades das ONG's estrangeiras, ouvido o órgão central de tutela.



Nangoma

Molumbo

WANEYO

A

Chitumbo

Mpania

Milange

Muabi

V. Ualo

Mabu

Comona

Dachua

Tengua

Mongue

Liclo

Mpania

Tacu

Chiloma

Sabelua

Alta

Chire  
16,513

Gorru

Muandua

Dere

Nama

Megaza

Mepinha