UNIVERSIDADE TÉCNICA DE MOÇAMBIQUE (UDM)
DIRECÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO

CURSO DE DOUTORAMENTO EM PAZ, DEMOCRACIA, MOVIMENTOS SOCIAIS E DESENVOLVIMENTO HUMANO

Tese de Doutoramento

Elaborada na perspectiva do segundo pilar do Curso: Democracia

Tema

AConsolidação da Democracia em Contexto de Descentralização Democrática/Devolução: Uma análise comparativa entre os Municípios de Marromeu, Beira e Dondo (2003-2008)

Autor

Rosário Bernardino**FOQUIÇO**

Orientador

Eduardo Adolfo **LICHUGE**

Maputo, 2021

A CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA EM CONTEXTO DESCENTRALIZAÇÃO DEMOCRÁTICA/DEVOLUÇÃO:. Uma análise comparativa entre os Municípios de Marromeu, Beira e Dondo (2003-2008)

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em Paz, Democracia, Movimentos Sociais e Desenvolvimento Humano na Faculdade de Ciências Económicas e Sociais da Universidade Técnica de Moçambique.

Depositada no Registo Académico em 6 de Agosto de 2021

Aprovada em 22 de Setembro de 2021

Membros do Júri

_____

Professor Doutor Giverage Alves do Amaral
(Presidente)

_____

Professor Doutor João Moisés Essinalo
(Arguente)

_____

Professor Doutor Eduardo Adolfo Lichuge
(Orientador)

Declaração de originalidade

Eu, **Rosário Bernardino Foquiço**, titular do Bilhete de Identidade nº110100292442I emitido no dia 25 de 01 de 2021, pelo Arquivo de Identificação Civil de Maputo, declaro por minha honra, que esta Tese cujo tema é *''A Consolidação da Democracia em contexto de Descentralização: Uma análise comparativa entre os Municípios de Marromeu, Beira e Dondo (2003-2008)''*, nunca foi apresentada na sua essência, para a obtenção de qualquer grau académico ou num outro âmbito e que ela constitui o resultado do meu labor individual, sob orientação do meu Orientador, o Professor Auxiliar Eduardo Adolfo Lichuge. Esta tese é apresentada em cumprimento parcial dos requisitos exigidos para a obtenção do grau de "Doutor'' em Paz, Democracia, Movimentos Sociais e Desenvolvimento Humano, na Direcção de Pós-Graduação, da Universidade Técnica de Moçambique (UDM).

Maputo, Agosto de 2021

Rosário Bernardino Foquiço

Declaração do Orientador

Eduardo Adolfo Lichuge, Professor Auxiliar, vem na qualidade de Orientador da Tese de Doutoramento de Rosário Bernardino Foquiço, elaborada sob o tema *"A Consolidação da Democracia em Contexto de Descentralização Democrática: Uma análise comparativa entre os Municípios de Marromeu, Beira e Dondo (2003-2008)",* declarar que o referido trabalho, reúne condições tecnicamente aceitáveis para a sua apresentação e defesa junto de um Júri, pelo que recomenda a sua aceitação junto da Direcção de Pós-Graduação da Universidade Técnica de Moçambique (UDM) para os efeitos propostos.

Maputo, Agosto de 2021

O Orientador

Eduardo Adolfo Lichuge

Professor Auxiliar

Índice

AGRADECIMENTOS.....viii

ABREVIATURAS/SIGLAS..... ix

RESUMO x

PARTE I.....12

CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO.....12

1.1 Problemática 15

1.1.1 A centralidade de Marromeu e a necessidade de comparação com Beira e Dondo 20

1.2 Apresentação do território.....21

1.2.1 Município de Marromeu..... 21

1.2.1.1 O Papel da Açucareira de Marromeu..... 23

1.2.2 Município da Beira 26

1.2.3 Município de Dondo 27

1.3 Procedimentos Metodológicos 28

1.4. Estrutura da tese.....30

CAPÍTULO 2- ENQUADRAMENTO TEÓRICO-CONCEPTUAL.....32

2.1 A abordagem histórico-comparativa como elemento fundamental para a compreensão dos fenómenos contemporâneos: história e sociologia politica.....32

2.1.1 Teoria dos sistemas mundiais..... 34

2.1.2 A abordagem histórico-interpretativa..... 36

2.1.3 Leitura crítica das abordagens teóricas..... 36

2.2. Quadro Conceptual.....38

2.2.1 Democracia..... 38

2.2.2 Descentralização 48

CAPÍTULO 3- ESTADO DA ARTE.....55

3.1 Estudos sobre a consolidação da democracia em África 57

3.2 Abordagens sobre a consolidação da democracia em Moçambique 60

CAPÍTULO 4- A CONSTRUÇÃO DO ESTADO E A FORMAÇÃO DA NAÇÃO*.....*69

4.1. A relação entre o Colono e a sociedade nativa de Moçambique.....69

4.2 A formação da Frelimo e a luta pela independência.....75

4.3 Da luta pela independência e o novo espaço politico 80

PARTE II*.....*94

CAPÍTULO 5 – DESCENTRALIZAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA 94

5.1. Municipalização e entrada dos actores locais dentro do jogo politico 95

5.2 A adopção do modelo gradual 97

5.3 O papel das instituições eleitorais na consolidação da democracia.....99

CAPÍTULO 6- A HOMOGENIEDADE DOS MUNICIPIOS DA PROVÍNCIA DE SOFALA?

.....109

6.1 Municípios da Beira e do Dondo.....109

6.2 Município de Marromeu.....121

CAPÍTULO 7 –DESAFIOS DA DESCENTRALIZAÇÃO DEMOCRÁTICA*.....*135

7.1 Partidarização do processo eleitoral 135

7.2 Marromeu: um caso paradigmático?.....139

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS*.....*147

8.1 A consolidação da democracia é um exercício contínuo.....147

8.2. Da reformulação dos Órgãos de Administração Eleitoral 149

8.3. A perniciosidade do pacote legislativo sobre a descentralização.....150

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E OUTRAS FONTES* *153

Livros 153

Artigos Científicos 160

Monografias, Dissertações e Teses de Doutoramento 160

Web Grafia (Documentos electrónicos) 160

Legislação.....161

Relatórios 162

Actas.....163

Jornais publicados em Moçambique.....168

APÊNDICES*.....*171

1. Lista de pessoas entrevistadas..... 171

2. Guião de entrevistas para partidos políticos 171

3.Guião de entrevistas para munícipes e sociedade civil 171

ANEXOS (Mapas e resultados das eleições autárquicas).....171

1.1 Município de Marromeu 171

1.2 Município da Beira..... 171

1.3 Município de Dondo 171

1.Resultados das eleições autárquicas de 2003-2008..... 171

2.Resultados das eleições autárquicas de 2008-2013..... 171

Nome 179

Partido..... 179

GUIÃO DE ENTREVISTA PARA OS PARTIDOS POLITICOS.....181

APÊNDICE 3*.....*183

GUIÃO DE ENTREVISTA PARA OS MUNÍCIPES E ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL.....183

Lista de Tabelas

Tabela 1- Tabela Resumo das actas das sessões ordinárias do Município de Dondo 113

Tabela 2-Tabela Resumo das actas das sessões (extra)ordinárias do Município da Beira 115

AGRADECIMENTOS

Embora a tese seja um processo solitário a que qualquer investigador está votado, o seu resultado também envolve o contributo de várias pessoas. Com efeito, ao iniciar o Doutoramento, contei com a confiança e apoio de inúmeras pessoas e instituições e, a elas agradeço. Sem tais contributos, esta investigação não teria sido possível.

Ao Professor Eduardo Adolfo Lichuge, orientador deste trabalho, pela confiança e atenção dispensada e, por me conduzir com tamanha sabedoria pelos caminhos mais adequados da pesquisa.

Ao Professor Domingos Manuel do Rosário, pelos constantes incentivos e apoio, que me ajudaram a superar os meus próprios limites. Esta etapa não teria sido possível sem a sua preciosa ajuda, que teve inicio ainda nos meus estudos para a obtenção do grau académico de mestrado em que foi determinante como Supervisor.

Aos Municípios de Marromeu, Dondo e Beira como instituições, e em particular aos seus funcionários que de forma célere permitiram a realização de entrevistas e colecta de informação, partilhando as suas experiências, respondendo ao extenso inquérito a que foram submetidos, sem o qual não teria sido possível concretizar o estudo empírico.

A todos os Professores do curso, pela partilha de toda a sapiência, determinantes na minha formação e que me apoiaram ao longo destes anos. Agradeço igualmente a excelência da formação prestada e conhecimentos transmitidos, que foram úteis para esta Tese.

Aos meus colegas de Doutoramento, sem excepção, pela camaradagem demonstrada.

E finalmente, mas não menos importante, à Elsa e as nossas filhas Liane e Luana, que apoiaram e compreenderam os meus retiros e momentos em que embora fisicamente presente estive de facto ausente. Para elas as palavras por muito que escolhidas serão sempre pobres para caracterizar o sentimento de gratidão que me invade.

ABREVIATURAS/SIGLAS

AM :Assembleia Municipal

AR :Assembleia da República

CNE :Comissão Nacional de Eleições

Frelimo **:**Frente de Libertação de Moçambique—partido político

FRELIMO :Frente de Libertação de Moçambique—movimento armado

G.R.M :Grupo de Reflexão e Mudança (Beira)

GPZ :Gabinete do Plano de Desenvolvimento da Região do Zambeze

INE :Instituto Nacional de Estatística

J.P.C :Juntos Pela Cidade(Maputo)

MAE :Ministério da Administração Estatal

OCINA :Organização de Candidaturas Independentes de Nacala-Porto

ONG :Organização Não Governamental

OAE`s :Órgãos de Administração Eleitoral

PADM :Projecto de Apoio aos Distritos e Municípios

PROL :Programa de Reforma dos Órgãos Locais

R.C.M :Rádio Comunitária de Marromeu

Renamo :Resistência Nacional de Moçambique—partido político

RENAMO :Resistência Nacional de Moçambique—movimento armado

Renamo-UE :União Eleitoral=Coligação Partidária

MANU :União Nacional Africana de Moçambique

UDENAMO :União Democrática Nacional de Moçambique

UNAMI :União Nacional de Moçambique Independente

RESUMO

A democracia e a descentralização tem sido objecto de intensas pesquisas e debates em todo mundo, nos quais se defende a ideia de que o estudo da interacção entre a democracia e descentralização, visa responder as imposições dos doadores, sobretudo em países em desenvolvimento, com maior enfoque para África, sem ter em conta a análise das especificidades locais.

No caso de Moçambique, interessa analisar a possibilidade da consolidação da democracia no contexto da descentralização democrática, a partir do estudo de caso do Município de Marromeu entre 2003 a 2008, período no qual existiu uma coabitação política entre a Frelimo e Renamo. Nesta sequência, fazemos uma extensão da nossa análise de natureza comparativa para os municípios da Beira e Dondo, que no mesmo período estiveram num contexto de gestão municipal uni partidária.

A partir de uma perspectiva da sociologia histórica no estudo dos processos de descentralização, através da Teoria Histórico-Interpretativa, o nosso argumento é de que a descentralização democrática promove e potencia a democratização, assumindo que o contexto, participação e dinâmica dos actores locais são determinantes para que tal ocorra e, constatamos que em Marromeu a coabitação política potenciou a consolidação da democracia em relação aos períodos e locais em que existiu o predomínio de um partido sobre os órgãos municipais.

Palavras Chave: Descentralização democrática, Democracia, Partidocracia, Município, Coabitação politica, Estado, Nação, Marromeu, Dondo, Beira, Moçambique.

Abstract

Democracy and decentralization have been the object of intense research and debate around the world, with the argument that the study of the interaction between democracy and decentralization aims at answering donors' impositions, especially in developing countries, with greater focus on Africa, without taking into account the analysis of local specificities.

In the case of Mozambique, it is interesting to analyze the possibility of consolidating democracy in the context of democratic decentralization, based on the case study of the Municipality of Marromeu between 2003 and 2008, a period in which there was a political cohabitation between Frelimo and Renamo. In this sense, we make a comparative analysis between the municipalities of Beira and Dondo, which in the same period were in a context of one-party municipal management.

From a perspective of historical sociology to the study of administration, through the historical-interpretative theory, our argument is that democratic decentralization promotes and enhances democratization, assuming that the context, participation and dynamics of local actors are crucial for this to occur, and we find that in Marromeu political cohabitation enhanced the consolidation

of democracy in relation to the periods and places in which there was the predominance of one party over the municipal bodies.

Keywords: Democratic decentralization, Democracy, Partidocracy, Municipality, Political cohabitation, State, Nation, Marromeu, Dondo, Beira, Mozambique.

PARTE I

CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO

No fim do último quarto do século XX, assistiu-se em várias regiões[1] do globo a mudança do cenário político mundial que se caracterizou do seguinte modo:

1. Queda dos regimes autoritários no Sul da Europa em meados de 1970;
2. substituição dos regimes militares por governos civis eleitos na América Latina (décadas 70 e 80);
3. No declínio das regras autoritárias em algumas partes da Ásia do Sul e do Este, iniciadas nos meados de 1980;
4. No colapso dos regimes comunistas na Europa do Leste nos finais de 1980;
5. Na queda da União Soviética e o estabelecimento das 15 Repúblicas Pós-Soviéticas em 1991;
6. No declínio dos regimes de partido único na Africa-Subsariana na primeira metade dos anos 1990; e,
7. Na tendência de liberalização em alguns países do médio oriente (CAROTHERS, 2002).

As causas, formas e passos destas diferentes tendências variaram de forma considerável. Contudo, apresentam uma característica dominante que é o facto de preterirem os regimes/regras ditatoriais a favor de uma governação democrática**.** É dentro deste contexto que, em regiões como África, América Latina e Sul da Ásia por volta dos anos 80 observaram um processo de democratização, igualmente acompanhado por um forte processo de reestruturação neoliberal da economia que, defendia que a descentralização era o melhor caminho para a redução do tamanho e acção do Estado e consequente democratização (Idem).

Para o caso do continente africano, múltiplos factores explicam o surgimento/crescimento da descentralização democrática desde os anos 1980. Dentre vários factores, destacamos três nomeadamente, (1) as crises económicas e políticas, (2) a pressão dos doadores para o exercício da boa governação e (3) a descentralização como estratégia de resolução de conflitos.

[1] América Latina; Ásia do Sul e do Este; Sul da Europa; Europa do Leste; União Soviética; África Sub-Sahariana e Países do Médio Oriente.

Com efeito, a partir deste período, a gestão do processo de centralização do sector público falha, o que conduziu a crises nos domínios económicos, fiscais e políticos. Estas crises obrigaram aos países africanos a iniciarem reformas baseadas nos seus recursos disponíveis. Por um lado, é preciso considerar que maior parte dos países viam-se limitados em termos de recursos disponíveis, e por esse motivo alguns desenvolveram políticas formais de devolução[2], transferindo algumas responsabilidades para os níveis mais baixos, ou seja órgãos comunitários (OLOWU & WUNSCH,2004).

Por outro lado, as pressões para as mudanças também foram incentivadas pelas organizações da sociedade civil que se tornaram mais visíveis politicamente e mais sofisticadas nas suas críticas e protesto contra as politicas estatais. Esta demanda implicava, por conseguinte, o melhoramento do desempenho do Estado, como aconteceu por exemplo no Gana e no Mali (BRATTON & VAN DE WALLE,1997).

Em África, o crescimento da descentralização democrática pode também ser associado aos seguintes factores:

a) A pressão exercida pelos doadores sobre os países africanos no que diz respeito a boa governação. É assim que, com o fim da guerra fria e desmembramento da União Soviética como um aliado militar estratégico e financeiro nota-se uma crise no financiamento/suporte a alguns países africanos e seus lideres, e,
b) As crises internas que os países africanos enfrentavam tornou-os mais dependentes dos fundos dos doadores para catapultar o desenvolvimento dos países e quiçá suas despesas. É assim que, por volta dos anos 1990, a maioria dos doadores convenceram-se que a boa governação[3] seria a pré-condição necessária para a redução substancial da pobreza. A descentralização democrática assumiu-se como elemento chave da boa governação (OLOWU & WUNSCH, 2004).

[2] Devolução consiste na transferência efectiva do poder de decisão para os agentes locais da administração municipal, isto é, os órgãos municipais têm autonomia, dentro dos limites estabelecidos por lei, de formular políticas locais, estabelecer prioridades e planear o atendimento das demandas dos munícipes. Assim, pela descentralização o governo transfere uma parcela do poder de decisão que pode ser maior ou menor, nunca total

[3] Outros elementos da boa-governação são, reformas eleitorais e legais, direitos humanos, globalização, e reformas do sector -público e macro - económicas.

Em Moçambique e a semelhança de alguns países de África e da América Latina, ocorreram transformações que levaram a necessidade de se repensar o papel do Estado. Uma dessas transformações foi a descentralização democrática/devolução[4] que permitiu a criação de novas entidades jurídicas, com território e população, as autarquias locais, por via da lei 2/97[5]. Este processo de devolução veio substituir a característica centralizadora estatal que vigorou após a independência nacional onde, estava-se perante um Estado Socialista, de partido único. O sistema político e administrativo era muito hierarquizado e com carência de recursos e quadros (pessoal qualificado técnica e academicamente) para administrar o país. A par desta centralização existia também uma democracia participativa e assembleias aos vários níveis.

O processo de descentralização teve o seu inicio em 1991 com a elaboração pelo governo de Moçambique do Programa de Reforma dos Órgão Locais (PROL), que tinha como objectivo a reformulação do sistema de administração local do Estado vigente e a sua transformação em órgãos locais com personalidade jurídica distinta da do Estado, dotados de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. O PROL, consistia na elaboração de um diagnóstico e estudos aprofundados nas áreas jurídica, administrativa, financeira, de infra-estruturas e meio ambiente dos quais resultou a lei 3/94, aprovada com unanimidade pela Assembleia (monopartidária) em Setembro de 1994 (CHICHAVA & FARIA, 1999).

Com as primeiras eleições gerais (multipartidárias) de Outubro de 1994 a marcarem uma etapa importante no processo de pacificação e democratização do país, concluiu-se que já estavam criadas as condições para se avançar, embora gradualmente, com a descentralização pelo menos administrativa da gestão do país. Entretanto, os objectivos e alvos da política de descentralização, promulgada como o último acto do regime de partido único antes das eleições multipartidárias de 1994, compreendiam o ideal de descentralização democrática alargada que incluía a descentralização fiscal, administrativa (desconcentração) e democrática (devolução). É dentro deste quadro que, a Lei 3/94 definiu um conjunto de amplas reformas para os órgãos locais do Estado. Estas reformas deveriam criar entidades territoriais locais, públicas, com autonomia fiscal e patrimonial: os chamados distritos municipais urbanos e rurais. As reformas, que seriam implementadas de acordo com o princípio de gradualismo, teriam significado uma ampla transformação do poder de tomada de decisão política, bem como uma transferência de recursos financeiros e humanos para os governos territoriais ou municípios locais. Estes seriam legitimados

[4] Segundo Manor, J., *The political Economy of Democratic Decentralization.* Washington, D.C.: World Bank. [Part 1: Defining Terms], 1999: 6, Descentralização democrática ou devolução refere-se à transferência de recursos e poder para os níveis mais baixos de autoridade que são largamente independentes em relação os níveis altos de governação e que, de certa forma são mais democráticos.

[5] Dada a atualização da legislação autárquica, no presente trabalho, onde se menciona a Lei nº 2/97, deve-se também perceber que a mesma foi revogada pela Lei 6/2018 de 3 de Agosto 2018.

por eleições multipartidárias democráticas e acompanhados de uma futura transferência das funções administrativas do Estado central para os governos provinciais (SOIRI, 1999).

É dentro deste contexto que se retiraram e reintroduziram-se projectos de lei que finalmente resultaram na rejeição da reforma pelos partidos da oposição e culminaram na sua recusa de participarem nas eleições locais. A Renamo criticou o facto de o pacote legislativo estar incompleto, bem como a ausência de um calendário exacto para a introdução gradual do governo local nas várias regiões (Idem).

Não obstante a falta de consenso entre as principais forças politicas nacionais e o boicote de alguns partidos da oposição, as eleições autárquicas acabaram por se realizar, sendo que as primeiras ocorreram a 30 de Junho de 1998 em 33 autarquias que foram todas ganhas e governadas pelo partido Frelimo.

Nas segundas eleições autárquicas realizadas a 19 de Novembro de 2003, o Partido Frelimo conseguiu vitória em 28 cidades e vilas, a Coligação Renamo-UE em 4 (Beira, Nacala, Ilha de Moçambique e Angoche) e em Marromeu um Presidente do Município pertencente a Renamo-UE e, a Assembleia Municipal com a maioria da Frelimo. Nestas eleições autárquicas, a oposição[6] participou e ganhou algumas autarquias como acima referimos e, tinha representação[7] em quase todas as autarquias ganhas pelo Partido Frelimo. Em algumas dessas autarquias a diferença do número de assentos na Assembleia Municipal entre o partido Frelimo e a Coligação Renamo-UE era mínima, tais são os exemplos de Monapo, Mocímboa da Praia e Marromeu em que a diferença era de apenas um (1) deputado (FOQUICO, 2005).

Dentro deste contexto, o presente estudo, analisa a possibilidade de a descentralização democrática ser potenciadora da consolidação da democracia, entendida como participação de vários partidos políticos na governação ao nível local, tendo como caso de estudo o Município de Marromeu, período (2003—2008). Entretanto e para efeitos de comparação foram analisados os municípios da Beira e Dondo recorrendo-se igualmente ao período de 2003-2008.

1.1 Problemática

A materialização da democratização em Moçambique, tem a particularidade de ter sido profundamente influenciada pela transição de um sistema monopartidário, para o multipartidário

[6] Em particular a Renamo que é um dos partidos com implantação em quase todo o país.

[7] A título de exemplo, a coligação Renamo-UE tinha assentos nas Assembleias Municipais dos 33 municípios.

num contexto de pacificação, que implicava a integração dos antigos beligerantes no xadrez democrático.

Com efeito, o desenho das instituições resultantes desse processo, reflectem de algum modo, a preocupação de encontrar formas de acomodar as duas principais forças politicas, a Frelimo e a Renamo.

Um dos mais ilustrativos exemplos na actualidade, é o processo de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) do braço armado da Renamo. Na essência, trata-se do relançamento de um processo que começou com a assinatura do Acordo de Paz em 1992 cujo objectivo primordial foi o de desarmar e de alguma forma, integrar os homens da Renamo, na estrutura estatal nos seus vários níveis, por exemplo nas forças de defesa e segurança e serviços de inteligência do Estado.

Outro exemplo que também pode ser considerado, foi a discussão do sistema eleitoral ao longo do processo negocial, que culminou com a escolha do sistema de representação proporcional que, se estendeu para praticamente todas as arenas, nomeadamente, para Comissão Nacional de Eleições (CNE), Conselho Constitucional, Conselho de Estado que, na sua composição ainda adoptam o critério de representação parlamentar.

A criação de vários espaços de partilha de poder, tendo como base a representação parlamentar, consagra a centralidade do processo eleitoral no sistema politico, de cuja dinâmica dependem outros processos de partilha e legitimação de poder. Esta partilha e legitimação de poder, no contexto de descentralização torna pertinente o seu estudo, pelas suas implicações na dinâmica de várias instituições criadas no âmbito do processo de democratização com uma forte componente de pacificação.

No histórico da democracia representativa moçambicana realizaram-se várias eleições, das quais seis foram gerais (legislativas e presidenciais) —1994, 1999, 2004, 2009,2014, 2019, -- cinco foram autárquicas, as de 1998, 2003, 2008, 2013, 2018, e três provinciais—2009, 2014 e 2019. Com a excepção das eleições de 1994, as outras tiveram um denominador comum: foram antecedidas por ajustes na legislação vigente e sempre foram contestadas. As eleições autárquicas de 1998, que foram consideradas as fundadoras no âmbito da descentralização democrática, foram contestadas, contudo com um aspecto singular: o boicote pela oposição, que, coincidentemente ou não, acabaram tendo uma abstenção eleitoral de mais de 80%, portanto, a mais alta até então.
Em Moçambique pelas suas peculiaridades e efeitos que a descentralização tem na dinâmica do processo de democratização, a sua discussão vai para além da já clássica discussão que se centraliza somente na partilha de poder e competitividade politica.
O caso mais emblemático foi sem dúvida o das eleições de 1999, que foram precedidas por alterações pontuais na legislação eleitoral, aprovadas consensualmente pelos principais partidos

do País, a Frelimo e a Renamo que, no entanto, os seus resultados que deram vitória ao primeiro, foram profundamente contestados pelo segundo e quase mergulharam o país num caos politico.

Este cenário de caos estender-se-ia até a realização de manifestações da Renamo, que culminaram com a morte dos seus militantes numa cela em Montepuez, na província de Cabo Delgado. Rebuscando a ideia de materialização da democratização em Moçambique, com base na transição de um sistema monopartidário para o multipartidarismo num contexto de pacificação, que implicava a integração dos antigos beligerantes no xadrez democrático, as eleições de 1999, mostraram uma face preocupante da frágil democracia moçambicana: que apesar dos consensos alcançados na legislação eleitoral, a sua aplicação e efeitos geraram uma forte contestação e descrença em relação as instituições.

Tomando o exemplo da CNE, que obedece ao critério de proporcionalidade e, por conseguinte, dominado pela Frelimo, a mesma sempre é alvo de contestações. Nem a escolha do seu presidente pela sociedade civil, mas com posterior nomeação pelo Presidente da República, consegue mitigar quaisquer suspeições de ser favorecedora do partido maioritário.

A par da partilha do poder que desde o início da democratização vem sendo considerando, com o decorrer das eleições autárquicas em moçambique, foi surgindo o debate sobre os desafios que a descentralização coloca no processo de democratização. Com efeito, na maior parte dos casos, verificou-se uma "partidarização" dos órgãos municipais de tal sorte que se problematiza a questão da consolidação da democracia, entendida como a participação de vários partidos na gestão das autarquias.

Nas primeiras eleições autárquicas, a Frelimo teve maioria em todas as Assembleias Municipais e conquistou todos os postos de Presidente de Município. Assim, o poder local esteve quase unipartizado, ou seja, um único partido esteve a governar as autarquias locais (HANLON et al, 2001).

Contudo, é importante referir que nas primeiras eleições autárquicas, a Frelimo concorreu praticamente sozinha, isto é, concorreu ao lado de candidatos independentes e grupos de cidadãos. Os partidos políticos, retiraram-se em bloco do processo e apelaram ao boicote da população, não concorrendo para nenhum município o que, de certa forma, permitiu uma grande margem de manobra e/ou vantagem à Frelimo. É preciso não esquecer que, a oposição no seu todo, em especial a Renamo, ao encorajar os habitantes dos municípios a boicotar as eleições, favoreceram a Frelimo pois, acabaram indo aos postos de votação os eleitores que tinham afinidades/simpatias com a Frelimo, abstendo-se deste modo os potenciais eleitores da oposição.

Entretanto, nas segundas eleições autárquicas realizadas a 19 de Novembro de 2003, o cenário mudou, visto que a Frelimo conseguiu vitória somente em 28 cidades e vilas, a Renamo-UE em 4

(Beira, Nacala, Ilha de Moçambique e Angoche) e em Marromeu um Presidente do Município pertencente a Renamo-UE e, a Assembleia Municipal com a maioria da Frelimo. Nestas eleições autárquicas, a oposição participou e ganhou algumas autarquias como acima referimos e, teve representação em quase todas as autarquias ganhas pela Frelimo. Em algumas dessas autarquias a diferença do número de assentos na Assembleia Municipal entre a Frelimo e Renamo-UE foi mínima, tais foram os exemplos de Monapo, Mocímboa da Praia e Marromeu em que a diferença foi de apenas um (1) deputado.

Deste modo, nas segundas eleições autárquicas verificou-se a participação de vários actores políticos (partidos políticos e grupos de cidadãos) o que, de certa forma, representou um exercício democrático por parte dos cidadãos. Destas duas experiências de governação local, mostra-se importante abordar o Município de Marromeu pela sua particularidade.

Nesse âmbito, e sem pretensão de esgotar a discussão sobre descentralização e democratização no contexto moçambicano, neste trabalho trago a compreensão do sentido e enquadramento das abordagens que o contexto, participação e dinâmica dos actores locais são determinantes para que descentralização democrática/devolução promova e potencie a democratização.

Este desafio, também encontra eco, na nova abordagem sobre o processo de eleição, por exemplo, do presidente do município que, a luz da nova lei, é baseada na escolha de uma lista retirando-se, por conseguinte, a possibilidade de eleger directamente, determinado autarca. Associado a este facto, surge a questão de em caso de impossibilidade de exercício do poder do cabeça de lista, recorrer-se ao candidato imediatamente seguinte, abrindo espaço para que de alguma forma, surja uma instabilidade institucional.

Com efeito, neste estudo procurei responder à pergunta sobre em que medida a descentralização democrática potencia a consolidação da democracia, entendida como a participação de vários partidos na governação local.

Conforme indiquei na problemática, nas primeiras eleições autárquicas, somente um único partido é que governou nos Municípios quer de Marromeu, Dondo assim como da Beira o que, de certa forma e teoricamente, não contribuiu para a potenciação da democracia (entendida como participação de vários actores na gestão do município) pois, imperava a disciplina partidária na abordagem dos assuntos relativos ao município o que limitava a liberdade de expressão quer dos membros do partido no mesmo órgão, quer entre membros do mesmo partido pertencentes a órgãos diferentes, concorrendo deste modo para que, em última instância, não se criasse um clima propício para o aprofundamento e consolidação da democracia.

Nas segundas eleições, o município de Marromeu viveu uma situação de coabitação política, ou seja, a Presidência do Município estava com o partido Renamo e a Assembleia Municipal com o partido Frelimo. Inversamente, nos municípios da Beira e Dondo, os órgãos municipais achavam-se sob controle de um único partido, Renamo-UE e Frelimo respectivamente. No cenário de coabitação política, a gestão do município de Marromeu deixou de ser feita por apenas um único partido político, mas, sim, por dois, o que significa que os mesmos, ainda que com agendas partidárias diferentes, tinham que dialogar para o bem do município o que, em última instância representou teoricamente a potenciação da democracia (participação de vários actores políticos na vida do município, existência de negociações e *cheks and balances*. De outra forma, caso não houvesse este diálogo ao nível do município de Marromeu, podia ocorrer uma situação de paralisia decisória, em que por exemplo a Assembleia Municipal chumbaria permanentemente o plano de actividades do Conselho Municipal.

Assim, num cenário em que dois partidos "dividem" a gestão do município, procura-se aquilo a que Sartori designa por "compensação recíproca retardada", que consiste em um dos órgãos (Assembleia Municipal ou Presidência) representado por um dos partidos, ceder as pretensões do outro órgão e, por conseguinte, beneficiá-lo (ao outro órgão), na esperança de num momento futuro também beneficiar-se (como resultado da cedência do órgão que outrora se beneficiou).

A presente pesquisa mostra-se relevante na medida em que a questão de descentralização e democratização, serem elementos fundamentais e actuais no debate sobre o papel do Estado e suas limitações. Por conseguinte, em Moçambique e a semelhança de alguns países de África e da América Latina, ocorreram transformações que levaram a necessidade de se repensar o papel do Estado.

Por outro lado, novos desafios são colocados ao processo de descentralização em Moçambique, tanto é que recentemente foi aprovado um novo pacote sobre a descentralização, como forma de pacificar o país por um lado e por outro, responder a pressão de doadores.

Deste modo, assumindo teoricamente que, a descentralização democrática/devolução promove e potencia a democratização, assumimos como tese que o contexto, participação e dinâmica dos actores locais são determinantes para que tal ocorra. Assim, lançamos como hipótese a ideia de que em Marromeu a ocorrência de coabitação política é mais potenciadora para a consolidação da democracia em relação aos Municípios de Beira e Dondo em que existiu o predomínio de um partido sobre os órgãos municipais.

A escolha deste tema é ainda justificada pelo facto de:

a) Tanto a democracia como a descentralização serem assuntos recentes em Moçambique e, por via deste estudo ser um contributo para a compreensão dos mesmos a partir de realidades concretas, que neste caso são os municípios;
b) Finalmente, recentemente, Moçambique vivenciou uma alteração em toda legislação relativa a descentralização sendo, por conseguinte, um tema a ser estudado na perspectiva dos impactos que tal alteração pode ou não, contribuir para a consolidação da democracia em Moçambique.

1.1.1 A centralidade de Marromeu e a necessidade de comparação com Beira e Dondo

Como anteriormente referi, nas segundas eleições, o município de Marromeu viveu uma situação de coabitação política, ou seja, a Presidência do Município estava com o partido Renamo e a Assembleia Municipal com o partido Frelimo, o que o tornou um caso notável. Neste cenário de coabitação política, a gestão do município de Marromeu deixou de ser feita por apenas um único partido político, mas, sim, por dois, o que significa que os mesmos, ainda que com agendas partidárias diferentes, tinham que dialogar para o bem do município o que, em última instância representou teoricamente a potenciação da democracia (participação de vários actores políticos na vida do município, existência de negociações e cheks and balances). De outra forma, caso não houvesse este diálogo ao nível do município de Marromeu, podia ocorrer uma situação de paralisia decisória[8], em que por exemplo a Assembleia Municipal chumbaria permanentemente o plano de actividades do Conselho Municipal (FOQUICO, 2005).

Assim, num cenário em que dois partidos "dividiam" a gestão do município, procurava-se aquilo a que Sartori[9] designa por "compensação recíproca retardada", que consiste em, um dos órgãos (Assembleia Municipal ou Presidência) representado por um dos partidos, ceder as pretensões do outro órgão e, por conseguinte, beneficiá-lo (ao outro órgão), na esperança de num momento futuro também beneficiar-se, como resultado da cedência do órgão que outrora se beneficiou (Idem).

Por outro lado, nos Municípios da Beira e Dondo, na segunda experiência de governação autárquicas, somente um único partido é que detinha a "posse" da presidência e maioria na Assembleia municipal, nomeadamente Renamo-UE e Frelimo respectivamente o que, de certa

[8]Assumimos, contudo, que existem outros elementos que podem conduzir a paralisia decisória.

[9] Para mais detalhes, ver Sartori, Giovani, A Teoria da Democracia Revisitada,1994.

forma e teoricamente, não criou condições para a potenciação da democracia (entendida como participação de vários actores na gestão do município) pois, imperava a disciplina partidária na abordagem dos assuntos relativos ao município o que limitava a liberdade de expressão quer dos membros do partido no mesmo órgão, quer entre membros do mesmo partido pertencentes a órgãos diferentes, concorrendo deste modo para que, em última instância, não se criasse um clima propício para o aprofundamento e consolidação da democracia (Ibidem).

1.2 Apresentação do território

Neste sub-tema trazemos os principais elementos de ordem histórica, geográfica, económica dos locais de estudo. Procura-se deste modo, apresentar o espaço territorial dos municípios da Beira, Dondo e Marromeu.

1.2.1 Município de Marromeu

"Antigamente vinha muita gente do lado do Luabo caçar por estas áreas e, finda a caça tinham por hábito cortar a carne no sítio a que chamavam Mdremeio; por corrupção os brancos passaram a chamar este sítio de Marromeu" (BRANQUINHO, 1996:4)

Marromeu, deriva da palavra *Marro* que em língua Sena significa terras baixas, lodo ou matope. A povoação foi criada em 1904 por ordem da Companhia de Moçambique (ordem n° 2411/04, de 18 de Janeiro). Em 1919 era sede da Circunscrição de mesmo nome (Portaria 1162 do BO n° 18/S1919). Em 1942, com a extinção da Companhia de Moçambique, passou a constituir a sede da Circunscrição Civil de Marromeu (Idem).

A actual Vila de Marromeu, sede do distrito do mesmo nome, situa-se a Nordeste[10] da província de Sofala na margem Sul do rio Zambeze. Tem como limites o Posto administrativo de Chupanga a Norte, a área de Sabonete ao Sul, o rio Zambeze a Este e a área de Migugune a Oeste (Ibidem).

[10] Vide Mapa 1.

A Vila tem a sua economia dependente da produção comercial de cana-sacarina e das infra-estruturas viárias (FOLHA INFORMATIVA DOS MUNICIPIOS II, 2002)

Marromeu tem uma área aproximada de 144 Km2 e uma população estimada em cerca de 156.720[11] habitantes e, a Vila está organizada em 8 Bairros assim designados: Kenneth Kaunda; Mateus Sansão Muthemba; 1 de Maio; 10 de Agosto; São Tomé; Baliera; Samora Machel e 7 Abril. Do ponto de vista etno-cultural, em toda a Vila existem núcleos de populações resultantes do cruzamento dos povos do baixo Zambeze, incluindo os Cuamas, antigo nome do rio Zambeze; Podzos; Senas; Chipangas e Chuabos (BRANQUINHO,1996).

Sob ponto de vista histórico - político, Marromeu caracteriza-se pela existência de dois tipos de zonas demarcadas pela linha de implantação da Sena Sugar States, zonas essas que durante o período da guerra manifestaram uma tendência para se diferenciarem em termos de presença da Renamo e de aliança política das populações. Existe igualmente uma diferença marcada entre o comportamento eleitoral nas zonas de influência da Sena Sugar Estates e o que se verifica nas restantes áreas do distrito (PEREIRA, 1996).

Sob ponto de vista de comportamento eleitoral em Marromeu, este resultou de uma serie de factores, sendo de destacar: em primeiro lugar, a importância do posicionamento dos chefes e notáveis locais na definição do voto das respectivas populações, mercê da legitimidade e poderes que lhes eram reconhecidos; em segundo lugar, as próprias posições assumidas e a orientação do voto por eles dada não foram alheias à situação de controlo exercido sobre partes do território por cada um dos ex-beligerantes, ou seja ao seu enquadramento - ou subordinação - em estruturas organizacionais de carácter político-administrativo montadas quer pela Renamo, quer pela Frelimo; em terceiro lugar, a maior densidade relativa de votos em favor da Renamo que se encontra nas regiões caracterizadas historicamente pela pequena produção camponesa; finalmente, ao contrário do que acontece com a Renamo, a Frelimo encontra a sua maior densidade relativa de votos no "território" da Sena Sugar Estates e nas zonas urbanas, ou seja em áreas onde predomina o trabalho assalariado. Por outras palavras quanto mais próxima historicamente do Estado e das formas modernas da economia se encontrava a população, maior foi a votação a favor da Frelimo, e, inversamente quanto mais marginal em relação ao Estado e à modernidade em geral se encontrava a população, maior foi a votação em favor da Renamo (Idem).

[11] Censo de 2017.

1.2.1.1 O Papel da Açucareira de Marromeu

A história do distrito de Marromeu, foi marcada pelo desenvolvimento das plantações e da fábrica Sena Sugar Estates (SSE).

Com efeito, uma melhor compreensão sobre as dinâmicas sócio-culturais, económicas e politicas de Marromeu, passa por compreender os aspectos relacionados com a implantação, expansão, utilização da mão de obra local e migrante pela SSE e sua relação com a população camponesa.

Da implantação e desenvolvimento da Sena Sugar Estates em Marromeu durante o período colonial resultou uma diferenciação entre as zonas por ela ocupadas, marcadas pela agricultura de plantação e pelo uso historicamente intensivo de trabalho assalariado, e as restantes regiões do distrito, caracterizadas predominantemente pela pequena produção camponesa de base familiar.

Esta abordagem regional distintiva mostra-se importante porque de certa forma passou a influenciar o comportamento eleitoral em Marromeu.

A história de Marromeu, confunde-se em grande parte com o desenvolvimento das companhias açucareiras instaladas na região do delta do Zambeze desde finais do século XIX e princípios do seculo XX. Destacam-se quatro grandes personalidades que aí promoveram investimentos privados nessa altura: (1) Andrade Corvo, (2) Paiva Raposo, (3) Paiva de Andrade e (4) Peter Hornung. Nos finais do Sec. XIX, eles obtiveram grandes concessões de terras que viriam a ser utilizadas no cultivo de algodão, cana-de-açúcar, sisal e coco (VAIL & WHITE, 1980).

Nos princípios deste século já existiam três plantações de açúcar no delta: Jonh Hornung, herdeiro de Paiva Raposo, com duas plantações, em Mopeia e Caia; e o parceiro francês de Paiva de Andrade com uma instalação fabril de açúcar em Marromeu (NEGRÃO, 1995).

Em 1909, Hornung assumiu o controle da Companhia de Luabo com todas as suas terras. Dois anos mais tarde, assinou um acordo com Paiva de Andrade em nome da Sena Sugar Factory, como subarrendatário dos prazos Luabo, Melambe, Marral e da Companhia Açucareira de Marromeu. Hornung tinha já anteriormente arrendado os prazos de Maganja, Chire e Chasse (Idem).

Em 1913, ele adicionou o prazo Angónia como uma fonte de mão-de-obra para as plantações. Nos anos seguintes Hornung fundiu todas as terras da Companhia do Luabo, da Sena Factory, da Companhia de Açúcar de Moçambique e da Companhia de Açúcar de Marromeu, criando finalmente a Sena Sugar Estates em 1920. Para além das suas concessões no território da Companhia de Moçambique, Hornung administrou, fiscalizou, lançou impostos, monopolizou o comercio e controlou a força de trabalho numa área de cerca de 14.000 milhas quadradas de Moçambique. Assim, o delta do Zambeze tornou-se a partir de então uma das principais zonas de plantação de açúcar de Moçambique (VAIL & WHITE, 1980).

A produção de açúcar da fábrica de Marromeu não cessou de aumentar regularmente atá a altura da independência. Entre 1906 e 1926, a fabrica produziu uma media anual de 8.000 toneladas, tendo a produção máxima neste período atingido as 12.00 toneladas em 1917.

No período entre 1926 e 1954, a capacidade da fábrica foi aumentada para 50.000 toneladas/ano, mas foi sempre sub-utilizada apesar de ter havido uma tendência crescente: a produção média anual deste período foi de 20.000 toneladas, tendo sido 1949 o ano de maior produção, com cerca de 40.000 toneladas. Entre 1960 e 1975, a produção media foi de 64.000 toneladas por ano, tendo havido em 1970 um investimento na expansão da fábrica para capacita-la a produzir 90.000 toneladas. Ao longo deste ultimo período, a produção teve uma tendência crescente até 1972, ano em que atingiu a produção máxima de todos tempos, com cerca de 77.000 toneladas, tendo depois decrescido para 44.000 toneladas em 1974 (PEREIRA, 1996).

A implantação da Sena Sugar no distrito de Marromeu, implicou de alguma forma, o desenvolvimento de um sistema de comunicações tanto é que, para o transporte de cana dos campos para a fabrica, a empresa dispunha de uma rede ferroviária com uma extensão de 310Km, com o necessário material circulante que, ligava aos pontos mais afastados das plantações. Por outro lado, os meios circulantes transportavam os trabalhadores entre os acampamentos e os locais de trabalho. Para o escoamento da mercadoria, a Companhia dispunha de duas alternativas nomeadamente: a rede ferroviária que ligava o distrito à cidade da Beira e a segunda por via fluvial. Na pratica, a maior parte da carga circulava por via ferroviária, no entanto, uma parte seguia pela via fluvial por barcos e batelões ou por vapores costeiros, através do porto do Chinde, onde a Companhia dispunha de oficinas próprias, apetrechadas para a conservação e reparação da sua frota. A Sena Sugar dispunha ainda no Chinde de rebocadores e de dois pontoes para armazenagem do açúcar que aguardava o embarque (MONTEIRO, 1955).

Uma das características da plantação da cana sacarina, residia no facto e necessitar de muita mão de obra, essencialmente composta por trabalhadores sazonais empregues no corte da cana. Nos anos 1925 a 1935, a mão-de-obra empregues na empresa, mostrou muita oscilação. Neste período, o ano 1929 foi aquele em que se empregou o maior número, atingindo cerca de 25.600 trabalhadores. Até 1929, o efectivo da mão-de-obra teve uma tendência crescente devido ao alargamento das plantações de cana, tendo nos anos seguintes tido uma tendência decrescente, para depois voltar a crescer, alcançando o numero recorde de 38.189 trabalhadores em 1955. A partir dos anos 1960, com o fim oficial do trabalho forçado e o aumento paralelo do custo dos salários, o numero de trabalhadores baixou, perdendo lugar para a mecanização das operações agrícolas, situando-se em aproximadamente 16.000 trabalhadores para o ano de 1974 (Idem).

Para o recrutamento de trabalhadores, a Sena Sugar tinha colocado desde os primeiros tempos da sua implantação recrutadores não só em Marromeu, mas também na Alta Zambézia e em Tete, de onde provinha grande maioria dos trabalhadores sazonais. Os agentes recrutadores ofereciam aos régulos alguns artigos como roupa, farinha e vinho para ganharem a sua simpatia e contarem com a sua colaboração no fornecimento de mão-de-obra. Assim, os régulos enviavam aqueles que tinham dificuldades de regularizar os seus impostos para se empregarem na companhia a fim de adquirirem dinheiro.[12]

Para a estabilização dos trabalhadores mais qualificados a Companhia desenvolveu uma serie de infraestruturas socio- económicas: acampamentos com habitações de alvenaria, rede sanitária, cantinas e um sistema de abastecimento de produtos alimentares e outros como, farinha de milho, peixe seco, carne seca, sal, feijão, etc. Estas infraestruturas e facilidades de abastecimento, embora servissem nalguns casos para os trabalhadores sazonais, beneficiavam em grande medida aos trabalhadores permanentes onde, os produtos eram adquiridos de forma directa ou por desconto nos salários no fim do mês.

Esta abordagem histórica, mostra-se relevante na medida em que, desde os princípios do seculo XX que a vida do distrito de Marromeu se confunde em grande medida com as actividades da Sena Sugar Estates. Embora a empresa tenha se dedicado em paralelo na criação de gado e tenha também estabelecido uma salina para produção de sal e um palmar para a exploração do coco, a sua principal actividade foi sempre a produção do açúcar. Entretanto, o aspecto mais importante a reter é o facto da sua instalação e desenvolvimento ter resultado no estabelecimento de um diferenciação regional interna no distrito: por um lado, na região Central do distrito (localidades

[12] A maior parte da mão de obra empregue, vinha principalmente dos distritos de Ile e Alto-Molocué (Zambézia) e da Angónia (Tete).

de Nhane e Chueza, para alem da sede distrital-Marromeu), zonas onde se concentram 18.000 dos 20ha de terras da Sena Sugar Estates[13] e por conseguinte os bairros e acampamentos onde viviam os trabalhadores assalariados, e por outro lado, as restantes áreas, para Norte (localidades de Lacerdonia e Chupanga) e para Sul (localidade de Malingapanse) zonas onde predominava a pequena produção camponesa.

Com efeito, durante a guerra dos 16 anos entre a Frelimo e a Renamo, está dicotomia foi perpetuada de tal sorte que a Frelimo tinha mais influencia nas zonas tidas como dos assalariados e a Renamo nas zonas onde predominava a pequena produção camponesa.

1.2.2 Município da Beira

Os antecedentes do surgimento da cidade da Beira datados de 1884, altura em que o governo colonial, visando garantir a efectiva ocupação das margens do rio Pungue, entre-os-rios Zambeze e Save, criou por Decreto de 14 de Julho de 1884, o comando militar do Aruangua, seguindo-se, em 1887 a fixação do posto militar no "sitio do Chiveve", local onde viria a constituir-se o porto da Beira (MUCHANGOS, 1989).

A incapacidade de Portugal garantir a efectiva ocupação das suas colónias fez com que arrendasse parte dos seus territórios à gestão de companhias concessionárias. Foi assim que no território de Manica e Sofala fundou-se, em 1891, a Companhia de Moçambique, cuja sede estava na Beira, donde controlava a Administração Pública e os Correios. Foi sob égide desta companhia que o posto militar de Aruangua viu aumentar a sua importância, em 1892, quando para lá foi transferida a sede do distrito de Sofala, até então localizada em Chiloane. Em 1893 iniciou-se a construção da linha férrea para ligar o actual porto do Zimbabwe. Três anos mais tarde entrava em funcionamento um pequeno cais de madeira que, após transformações sucessivas, viria a constituir o actual porto da Beira (Idem).

A conclusão, em 1899, e a inauguração, em 1900 da linha férrea Beira-Machipanda, com ligação para o actual Zimbabwe, contribuiu substancialmente para aumentar a importância dois transporte e comunicações a partir do porto. Estas ligações ferroviárias trouxeram enormes benefícios para o crescimento da Beira, que, entretanto, ganhou o estatuto de cidade em 1907, no mesmo ano que Lourenço Marques (actual Maputo), no extremo sul, foi transformado na capital de Moçambique em substituição da Ilha de Moçambique, no extremo norte. A cidade foi então dotada de

[13] As restantes áreas (2.000 ha) encontravam-se distribuídas em Malingapanse (utilizadas para plantação de coqueiros, produção de sal e corte de lenha).

importantes melhoramentos na sua estrutura, para o transporte, abastecimento de água, energia eléctrica, esgotos, drenagem, telefones e outros equipamentos.

A nível organizativo, após a elevação da Beira a categoria de cidade, foi criada em 1925 a Comissão de Administração Urbana em substituição das anteriores comissões com funções meramente consultivas.

As nacionalizações do porto (1948) e dos caminhos-de-ferro (1949) impulsionaram extraordinariamente a actividade comercial e portuária. No porto entravam numerosos navios com carregamentos de milhares de toneladas métricas. Daí o intenso movimento dos caminhos-de-ferro, que concorriam para o porto transportando passageiros, minérios, tabaco, carne congelada, cereais, viaturas e produtos diversos (Ibidem).
A proclamação da independência, em 25 de Junho de 1975, significou uma nova fase do desenvolvimento da cidade, caracterizada pela alteração da sua estrutura socioeconómica e político-administrativa. Em 1978, a Câmara Municipal da cidade foi transformada em Conselho Executivo. A Resolução nº 7/87, de 25 de Abril, classificou-a com o nível B[14].

A cidade da Beira[15] é o segundo maior centro urbano do país depois de Maputo. Com uma superfície geográfica de 633 km2[16] e uma população estimada actualmente em 533.825[17], tem como limites geográficos o distrito de Dondo a Norte, o Oceano Indico a Sul e Este o rio Pungue a Oeste.

A Lei 3/94, de 13 de Setembro, determinou a criação do Distrito Municipal, tendo sido revogado pela Lei n 2/97, de 18 de Fevereiro, que determina a criação do Conselho Municipal, cujos limites são indicados no mapa 2.

1.2.3 Município de Dondo

O município do Dondo situa-se a 30 km da Cidade da Beira, sobre o Corredor da Beira e foi concebida como polo de desenvolvimento complementar da Cidade da Beira, oferecendo boas

[14] De acordo com a Resolução nº 7/87, de 25 de Abril, são classificadas de nível "B" as cidades que "…sendo cidades capitais provinciais tem um papel preponderante no desenvolvimento regional interno e na realização de programas de cooperação regional de carácter internacional".

[15] Que territorialmente coincide com o município.

[16] Segundo a Resolução nº 3/81, de 2 de Setembro que aprova as superfícies e os limites da cidade da Beira, Nampula, Chimoio, Quelimane, Xai-Xai, Tete, Pemba, Lichinga, Nacala e Chokwe. Maputo: Boletim da República, Imprensa Nacional de Moçambique, I Série, nº 35.

[17] Instituto Nacional de Estatística, 2017.

condições em termos de infra-estruturas com a vantagem de possuir condições físicas favoráveis para a localização e construção de indústrias e habitações.

O município compreende uma superfície territorial de aproximadamente 381.78 km², sendo 70.6 km² zona urbana, 127.9 km² zona suburbana e 183.28 km² zona peri-urbana de superfície com uma população actualmente estimada em 184.458 habitantes (Censo 2017). Tem como limites físicos o posto administrativo de Mafambisse à Norte: a Cidade da Beira ao Sul; a localidade de Chinamacomo a Este e a Oeste com o distrito do Búzi, através dos rios Pungué e Mezimbite. Embora tenha uma superfície muito reduzida, o município do Dondo é composto por 10 bairros nomeadamente Central, Centro Emissor, Consito, Macharote, Mafarinha, Mandruze, Nhamaiabwe, Nhamainga e Bairro Samora Machel. A população que vive neste município é heterogénea pois existem pessoas oriundas de todos os quadrantes do país com maior destaque para as pessoas dos distritos do norte da província de Sofala tais como Muanza, Cheringoma, Caia, Marromeu, Gorongosa, Chemba e outros (ROQUE & TENGLER, 2000).

Trata-se, portanto, de uma zona de convergência étnica dos dois grandes grupos linguísticos Sena e Ndau falantes das línguas Cisena e Cindau que provavelmente terão dado origem a um subgrupo Macaia cuja língua contem elementos de Cisena e Cindau. Conforme os limites apresentados no mapa 3.

1.3 Procedimentos Metodológicos

A realização do presente trabalho assentou em vários procedimentos metodológicos de análise documental e arquivista como forma de dar cobertura à extensão do universo de observação que a própria pesquisa exigiu.

Nesse sentido, realizei a pesquisa bibliográfica e arquivística nos principais centros de documentação e de arquivo em Moçambique e em bibliotecas virtuais de Universidades de Portugal, França e Brasil, priorizando o maior número possível de documentos onde a questão da consolidação da democracia era descrita.

O trabalho que agora é apresentado procurou, na medida do possível, seguir os procedimentos que este tipo de trabalhos exige. Recorri ao estudo de caso do Município de Marromeu onde existiu na segunda experiência de governação local uma coabitação política, isto é, a Presidência do Município esteve a cargo de um membro da Renamo e a Assembleia Municipal teve maioria de assentos de membros do partido Frelimo. Para efeitos comparativos analisei os Município da Beira

e Dondo onde, no mesmo período, os órgãos estavam sob gestão de um único partido, Renamo e Frelimo, respectivamente.

Em Marromeu, captei o discurso dos Autarcas das diferentes fases de governação; rádio(s) comunitárias que em ambientes longícuos e rurais são os principais veículos de informação e tendênciais comportamentais, líderes comunitários que por excelência definem e influenciam a vida dos integrantes das sociedades onde se acham inseridos; funcionários da Açucareira de Marromeu quer no nível de gestão assim como de operação, pois representam duas formas opostas de análise de contextos de governação; membros dos partidos políticos estabelecidos em Marromeu, Beira e Dondo; Comissão Distrital de Eleições e STAE local e ONG`s, estas últimas como agentes influenciadores de processos de mudança..

Por fim, realizei trabalho de campo em Maputo, onde contactei todas as entidades oficiais ligadas ao processo de descentralização, como é o caso do Ministério da Administração Estatal e Função Pública, Comissão Nacional de Eleições e Secretariado Técnico de Administração Eleitoral.

Para a abordagem do tema em estudo recorri as seguintes fontes de informação:

- *Fontes primárias*: entrevistas aos então membros das Assembleias Municipais dos Municípios da Beira[18], Dondo[19] e Marromeu, aos então Presidentes dos Municípios e Vereadores, de modo a compreender como foi a gestão diária dos Municípios e a interelacção entre membros do mesmo órgão e estes com os outros órgãos municipais. Por outro lado procedi a consulta das actas das sessões das assembleias municipais[20] do período e dos municípios em análise.

No campo de análise, usei alguns métodos e técnicas de recolha de informação nomeadamente a pesquisa bibliográfica e a entrevista semi-estruturada.

- *A pesquisa bibliográfica* - esta resumiu-se a recolha de materiais ligados a descentralização, e a legislação em vigor no país com vista a fazer um enquadramento do tema que aqui é

[18] Incluindo do IPADE que teve um assento.

[19] Incluindo do IPADE que teve um assento.

[20] Tendo em conta as suas competências previstas no artigo 45 da Lei 2/97 de 18 de Fevereiro de 1997.

abordado. Também incidiu sobre as actas das assembleias com vista a procurar ver até que nível/ponto há ou não diferendos, os prazos que correm para a tomada de decisão entre outros aspectos relevantes a gestão dos municípios.

- *Entrevista semi-estruturada*: consistiu em junto dos membros das assembleias municipais e do Conselho Municipal do mandato objecto de estudo, colher informações sobre como se relacionavam entre si, a agenda do dia e, a subordinação à bancada. Para tanto, foram perguntas com "espaço" para o entrevistado falar "à vontade" sem, contudo, perder de vista as questões chaves que se colocavam. Igualmente foram entrevistados alguns membros dos Partidos[21] (Renamo, Frelimo e IPADE). Como forma de colher percepções sobre a gestão dos municípios em analise entrevistamos alguns membros da sociedade civil (lideres tradicionais, ONG`s e alguns munícipes de Marromeu, Dondo e Beira)

Foi usado o método comparativo como subsidio para sustentar o argumento principal, segundo o qual a descentralização democrática/devolução contribui para o aprofundamento da democracia. Com efeito a comparação teve em vista aferir até que ponto, em Marromeu a ocorrência de coabitação política foi mais potenciadora para a consolidação da democracia em relação aos Municípios de Beira e Dondo em que existiu o predomínio de um partido sobre os órgãos municipais. Por conseguinte este método permitiu estabelecer similaridades e diferenças.

1.4. Estrutura da tese

O presente trabalho está estruturado em duas partes que se dividem em capítulos. Na primeira parte apresento a problemática em torno do tema em análise. Apresento igualmente as razões da escolha do local de estudo, a pergunta de partida e a hipótese. Ainda na primeira parte e para uma melhor compreensão do tema, faço a apresentação do território alvo de analise e apresento os procedimentos metodológicos. A seguir, no segundo capítulo apresento o quadro teórico-conceptual onde debruço-me sobre a abordagem histórico-comparativa como elemento fundamental para a compreensão dos fenómenos políticos contemporâneos e reflito em torno de duas teorias, nomeadamente a teoria de sistemas mundiais e a abordagem histórico comparativa, sobre as quais faço no fim, uma leitura critica. Posteriormente, faço uma reflexão sobre os

[21] As entrevistas tiveram lugar nas sedes dos seus partidos. Excepcionalmente somente o IPADE foi abordado no Município da Beira e Dondo, onde teve assentos nas Assembleias Municipais.

conceitos de (consolidação de) democracia e descentralização com o auxílio das propostas de vários autores colocados em diálogo e elaboro uma critica a cada uma das abordagens conceptuais. No capítulo subsequente, apresento o estado de arte onde, discorro sobre os estudos realizados no domínio da consolidação da democracia em Africa no geral e Moçambique de forma particular com base nas teorias do pós-colonialismo, na sua maioria da autoria da miscelânea de vários intelectuais.

No quarto capítulo, dedico atenção à história da construção do Estado Moçambicano e a formação da Nação, enfatizando alguns dados referentes à relação entre o colono e a sociedade nativa de moçambique, a formação da Frelimo e as lutas anti-coloniais e a consequente luta pela independência e o novo espaço politico.

No quinto capítulo, que abre a segunda parte do presente trabalho, discuto a descentralização e a consolidação da democracia, apresentando o processo de municipalização e a entrada dos actores locais dentro do jogo politico. Apresento igualmente a forma como foi definido o modelo gradual de municipalização e o papel das instituições eleitorais na consolidação da democracia.

No sexto capítulo, com base na abordagem comparativa, analiso os municípios de Marromeu, Beira e Dondo, em determinado lapso de tempo, nomeadamente 2003 a 2008.
No sétimo capítulo, e dada a alteração da legislação que serviu de base para análise neste trabalho, apresento os novos desafios para a descentralização democrática com particular enfoque na partidarização do processo eleitoral e os mais recentes acontecimentos ocorridos em Marromeu.

Em seguida, apresento as considerações finais indicando que, a consolidação da democracia é um exercício contínuo, e sujeito a reformas dos Órgãos de Administração Eleitoral e que, no actual cenário funcionam num ambiente legislativo pernicioso.

Finalmente, mas não menos importante, apresento a legislação usada, as referências bibliográficas, os apêndices e os anexos.

CAPÍTULO 2- ENQUADRAMENTO TEÓRICO-CONCEPTUAL

Na análise a que nos propomos, teremos em conta abordagens teóricas complementares que serão mobilizadas para as várias dimensões do estudo e posteriormente faremos a definição dos conceitos chaves usados na análise.

2.1 A abordagem histórico-comparativa como elemento fundamental para a compreensão dos fenómenos contemporâneos: história e sociologia politica

No século XIX, a história como ciência estava intimamente ligada à análise política. Nos anos 20, esta ligação foi desafiada nos Estados Unidos em favor de outras ciências sociais, nomeadamente a psicologia. A história, como fonte de método e conhecimento, foi abandonada a favor do "comportamentalismo/behaviorismo", segundo o qual todos os comportamentos são quantificáveis e podem ser explicados a partir de um factor essencial. Isto contribuiu para o aumento do funcionalismo, uma teoria que considerava que todos os aspectos da sociedade cumprem uma função particular. A ciência política estabeleceu-se gradualmente como uma disciplina autónoma[22]. Com efeito, durante este período, os teóricos do desenvolvimento e da estrutura da funcionalidade procuraram desenvolver conceitos que captassem todas as situações, tanto ocidentais como não ocidentais. No entanto, as abordagens estrutural-funcionalistas das teorias da modernização generalizavam os modelos de estrutura e mudança através da aplicação de conceitos etnocêntricos que inevitavelmente não conseguem, captar a particularidade histórica de qualquer país, mesmo no Ocidente (KAVANAGH, 1991).

A partir da década de 1970, a história foi redescoberta com base nas críticas feitas ao estruturo-funcionalismo, cujo fracasso já era atribuível aos efeitos nocivos de um universalismo ingénuo. Na raiz do desafio ao evolucionismo e desenvolvimentismo, C. Tilly (1990) [23] enfatizou o interesse do que ele chamou de "evolução progressiva onde o historiador, pedindo emprestado à sociologia os seus quadros de referência, pretende apenas equipar-se com as ferramentas mais adequadas para a análise do presente conforme o seguinte:

[22] Para mais detalhes, vêr D. KAVANAGH (1991), « *Why political sciences needs history* », Political Studies, XXXIX: 479-495.

[23] Para mais detalhes, vêr, TILLY, C. (1990), *« Future history* », in S. Kendrick et al. (dir.), Interpreting de past, understanding the present, Londres, Macmillan: 16.

> ‘*’Se a sociologia histórica é promissora, é porque obriga o investigador a historiar constantemente o seu raciocínio e a ter em conta a ‘mão’ do passado*"(TILLY, 1990:16)

No entanto, foi a constatação de que o afastamento da história impediu a compreensão dos processos políticos decorrentes de dinâmicas sócio-históricas e culturais diferentes das do Ocidente, que foi decisivo para este encontro entre a sociologia e história. A este respeito, F. Braudel enfatiza:

> *"A história e a sociologia encontram-se, identificam e fundem-se. As razões para tal são simples: é uma identidade da natureza. A história e a sociologia são as únicas ciências globais.*
>
> *A história e a sociologia são as únicas ciências globais que podem estender a sua curiosidade a qualquer aspecto do social.*
>
> *História, na medida em que abrange todas as ciências do homem no imenso do passado [...] e se o estudo da duração em todas as suas formas lhe abre as portas do presente, então está em todos os lugares a par da sociologia, que é também síntese por vocação e que a dialéctica da duração a obriga a recorrer ao passado. [...] cada "actualidade" reúne movimentos de diferentes origens e ritmos: o tempo de hoje remonta o de ontem, à mesma hora de ontem, de anteontem.”. (*BRAUDEL, 1997:185)

Esta simbiose deu origem ao nascimento de uma nova disciplina, a sociologia histórica, cuja abordagem, como Y. Deloye se refere:

> *“Não consiste na procura de esquemas evolutivos que ligam o passado e o presente de forma mecânica, mas na reabilitação da longa duração da política. O objectivo é mostrar que a “poeira” dos acontecimentos é sustentada por uma história de profundidade política e apreciar a persistência do passado, avaliar a influência (na acção presente) das acções e configurações sociais passadas, para o passado das relações sociais e o seu material, ideológico e outros produtos secundários que constrangem o presente das relações sociais”.* (DELOYE, 1997:16)

Deste modo, para o presente trabalho, uma perspectiva em termos de sociologia histórica permitir-nos-á analisar a génese e a estruturação das relações de poder, enfatizando as lógicas de génese, a estruturação das relações de poder, enfatizando a lógica da ruptura e da continuidade.

Stephen Kalberg[24], apreendendo a sociologia histórica de Max Weber do ponto de vista da sua metodologia, identifica duas abordagens da sociologia histórica:

2.1.1 Teoria dos sistemas mundiais

O representante mais eminente da teoria dos sistemas mundiais é I. Wallerstein, que formalizou a sua abordagem nos anos 70. Esta teoria pretendia ser uma crítica às ideias dominantes nas várias ciências sociais, que eram especialmente as teorias do desenvolvimento e da modernização, que à primeira vista dominaram todas as ciências sociais nos anos 60. Na tentativa de romper com estas abordagens e com o objectivo de construir um modelo conceptual particular para explicar os factores de emergência e desenvolvimento do capitalismo, esta abordagem considera que o funcionamento e as leis do sistema-mundo formam o modelo teórico a partir do qual os casos particulares devem ser estudados e as suas características explicadas (KALBERG, 2002).

Esta abordagem é influenciada pela tradição e especialmente pelo trabalho de F. Braudel sobre o capitalismo e as civilizações, a partir do qual herdou os conceitos de economia mundial e tempo social, mas também pelos estudos histórico-económicos de K. Polany, de quem herdou três princípios de organização económica: reciprocidade, distribuição e mercado.

A partir destes elementos, I Wallerstein (1995) identificou três características para a análise do sistema mundial:

- um "sistema mundial" concebido como a economia mundial capitalista, - um sistema histórico cujo objectivo é a substituição do Estado;
- - A multiplicidade dos tempos sociais e a importância do tempo estrutural: o longo

[24] Para mais cetalhes, vêr Kalberg, S., Sociologie historique comparative de Max Weber (2002), Paris, La Découverte & Siros.

tempo (no sentido da escola Annales) é, para o sistema-mundo, a contrapartida temporal da sua especificidade espacial e,

- O sistema mundo particular em que vivemos, ou seja, a economia capitalista (WALLESTEIN, 1995).

Prosseguindo para uma retomada do pensamento marxista, I. Wallerstein (2006) levanta o impacto do capitalismo na emergência do estado moderno e a divisão do mundo em centro/periferia. Nesta perspectiva, o poder que se exprime através dos estados do centro torna-se simultaneamente económico, político e cultural. A nível económico, manifesta-se na troca de bens e serviços; a nível político, através da criação de instituições de dominação e controlo; finalmente, a nível cultural, a construção de um centro é conseguida através da normalização de todas as periferias em torno da língua, do sistema de símbolos e as ideologias originárias do centro (WALLERSTEIN, 2006).

Mas é escusado dizer que, numa dada sociedade, a construção de um centro não é evidente por si só. É um processo marcado pelo conflito e pela resistência, particularmente da periferia. Apesar da importância desta teoria, deve ser dito que a situação política, incluindo as mudanças políticas e económicas na zona Centro de Sofala (Marromeu, Dondo e Beira) não podem ser entendidas por esta teoria, especialmente porque reduz a explicação das transformações sociais apenas aos factores económicos e não explica claramente os mecanismos que conduzem a estas mudanças.

Foi a partir da crítica que foi trazida ao modelo do sistema-mundo que emergiram duas perspectivas distintas: a escola analítica-causal e a histórico-interpretativa.

A primeira perspectiva é representada por B. Moore com origens sociais de ditadura e democracia na construção do mundo moderno em 1967[25] e por T. Skocpol, com Estados e revoluções sociais[26].

Os defensores desta abordagem têm como objectivo construir teorias explicativas de âmbito geral a partir do estudo de factos macro-históricos. De acordo com T. Scokpol (1979) a análise histórica comparativa "*visa, antes de mais nada desenvolver, refinar e testar hipóteses causais que*

[25] Para mais detalhes, vêr B. MOORE (1967), Social origins of dictatorship and democracy: lord and peasant in the making of modern world, Harmondsworth, Penguin Books.

[26] Para mais detalhes, vêr T. SKOCPOL (1979), States and social revolutions, Cambridge, Cambridge University Press.

expliquem eventos ou estruturas incorporadas em macro-unidades como os estados-nação " (SKOPCOL, 1979).

Nesta abordagem, a utilização da história revela-se importante para comparar trajectórias colectivas e estabelecer semelhanças para as quais as explicações serão procuradas. Ao fazê-lo, a escola de análise causal, como a teoria dos sistemas, também depende de uma abordagem generalizada. Insistiremos principalmente na segunda perspectiva, que é mais susceptível de nos permitir integrar o nosso caso de estudo.

2.1.2 A abordagem histórico-interpretativa

Nesta abordagem, propõe-se recuperar a história à custa de uma ausência de generalizações causais. Ela dedica-se essencialmente ao estudo de factos micro-históricos, comparando casos em vez de construir relações causais transversais. Para os defensores desta abordagem tais como R. Bendix, C. Tilly, S. Eisenstadt e C. Geertz, o uso da história torna possível comparar trajectórias e compreender como as estruturas do passado e alternativas podem ser determinantes nas escolhas actuais. Ao utilizar as noções de trajectória e estratégia, a abordagem interpretativa-histórica pretende que as próprias acções dos actores, possam dar conta do significado que dão à história, bem como ao conjunto de contextos que lhes são impostos.

Nesta lógica, é dada prioridade à procura de elementos heterogéneos e díspares, cuja combinação conduzirá inevitavelmente ao aparecimento da lógica de uma situação, dando um lugar importante aos arquivos e métodos quantitativos (estatísticas) para testar hipóteses e desenvolver uma nova teoria (KALBERG, 2002).

2.1.3 Leitura crítica das abordagens teóricas

As abordagens mencionadas acima representam as perspectivas dominantes na sociologia da história contemporânea. No entanto, vários autores concordam que, apesar da sua contribuição, deixam um certo número de dilemas por resolver.

Sem uma metodologia clara ou estratégias de investigação para a análise dos casos estudados, estas abordagens para além de nunca explicitar os mecanismos que ligam a acção e a estrutura, são insuficientes, pois existe, o risco de ver os sociólogos consolidarem os erros dos historiadores a quem eles se inspiram.

Apesar de tudo, isto não reduz a relevância da perspectiva sócio-histórica nas ciências sociais. Pelo contrário, o seu interesse reside no facto de privilegiar o que favorece a consideração do tempo e do espaço na análise dos processos e fenómenos políticos. A questão que se coloca é como o estudo da história pode ajudar-nos a compreender a política contemporânea.

No que diz respeito à ciência política, o interesse de uma abordagem sociológica histórica da política reside no diálogo que ela permite entre um instrumento de história social, um objecto de estudo de ciência política e questões sociológicas. No plano teórico, baseia-se no exame crítico das categorias que a ciência política utiliza para estudar o presente.

Nesta linha, o papel do cientista político seria então o de utilizar o seu corpus teórico para interpretar os "materiais" fornecidos pelo historiador. O cientista político encontra na sociologia histórica um método que lhe permite prever, certamente, uma história social da política, mas também as dinâmicas que dão sentido e coerência à vida política, bem como uma história política de história política do social, capaz de identificar a marca profunda da política no social (DELOYE, 1997).

Tal perspectiva postula que, em cada momento da história de uma sociedade, devemos ver como as figuras da política são articuladas com a história social, considerando que, a esfera da política é a ligação entre o social e a sua representação (Idem).

A partir de um estudo de caso específico de três municípios da Província de Sofala, nomeadamente Beira, Marromeu e Dondo veremos como o comportamento político das populações destas cidades é o resultado de um longo processo marcado por conflitos e pela constituição e desenvolvimento de clivagens para o controlo e monopólio dos recursos materiais e simbólicos do poder, nomeadamente recursos económicos e recursos políticos.

Analisaremos então o processo de construção do Estado que levou à eclosão da guerra civil liderada pela Renamo e cuja análise só pode ser relevante se se basear nos "nós históricos" em torno dos quais se formam os novos nós políticos e sociais em torno das quais novas racionalidades políticas e sociais são organizadas. Com base no longo prazo (no sentido de F. Braudel), esta abordagem irá analisar acontecimentos e trajectórias socio-históricas, o impacto do social da estrutura social, o papel das elites e dos indivíduos como singularidades que explicariam o comportamento político das populações destas cidades.

2.2. Quadro Conceptual

Na abordagem sobre a consolidação da democracia em contexto de descentralização em Moçambique tomamos como base teorias e conceitos centrais que suportam o estudo. Neste sentido do ponto de vista teórico conceptual interessa reflectir sobre a democracia e descentralização.

2.2.1 Democracia

Ao longo da história, os desafios da democratização têm caminhado par a par com as diferentes interpretações e valorações conferidas ao próprio entendimento de democracia. Literalmente significando "o governo (kracia) do povo (demos)", assumiu, em diferentes momentos e contextos, significados tão díspares que, em circunstâncias próprias, parece mesmo ilustrar realidades contrárias à sua simples formulação original.

A democracia surgiu nas cidades-Estado da Grécia antiga, como um modelo de governação, onde todas as decisões fundamentais à vida em comunidade eram tomadas em assembleia popular, reunindo todos os cidadãos, que participavam, deste modo, na vida política da polis. Contudo, apenas uma percentagem diminuta da população tinha o estatuto de cidadão, uma vez que os escravos, que constituíam a maioria da população, as mulheres e os estrangeiros não gozavam de direitos políticos. Uma forma directa, mas restritiva de participação popular, que, logo na sua génese, apesar de todas as virtudes, surgiu quase como antítese do ideal democrático.

Nos séculos XVII e XVIII, o modelo democrático conhecera desenvolvimentos determinantes, a partir de uma reacção aos abusos de poder num contexto político caracterizado por governos autoritários, que assentou nos princípios individualistas centrais ao liberalismo europeu, defendendo a existência de direitos naturais indissociáveis da própria existência humana, que se sobrepõem aos desígnios de qualquer autoridade ou poder instituído. Com raiz nas ideias progressistas desenvolvidas por John Locke, Jean Jacques Rousseau e Montesquieu, entre muitos outros, a mudança consubstanciou-se nas Revoluções Inglesa (1688-1689), Americana (1776) e Francesa (1789). Como reacção ao período conturbado e de transformação profunda então vivido, na viragem do século XVIII para o século XIX, Alexis de Tocqueville irá definir a democracia como a conjugação de liberdade e igualdade, exigindo limites à actuação do Estado e maior participação dos cidadãos no exercício do poder político.

Aliado aos avanços tecnológicos da Revolução Industrial iniciada na Inglaterra, em finais de 1700, os ideais políticos ligados aos princípios democráticos entraram numa fase de clara afirmação. Devido às dificuldades sociais emergentes na Europa industrializada do século XIX, as ideias socialistas ganharam forma e voz. Partindo do princípio da igualdade social, impulsionaram um novo entendimento de democracia, imbuída, não apenas pelos princípios liberais e burgueses, mas plasmada numa versão marxista e proletária – que esteve na base do desenvolvimento das democracias populares na Europa após a Segunda Guerra Mundial, à luz do modelo soviético implantado sobre a velha Rússia czarista, em 1917.

Neste contexto, regista-se a célebre máxima do presidente norte-americano, Abraham Lincoln, em Gettysburg, em 1864, num cenário de guerra civil, defendendo o "governo do povo, pelo povo e para o povo", a partir da qual as propostas de conceptualização de democracia assumiram tantas formas que, por vezes, o conceito parece perder significado.

Enquanto que na forma tradicional de democracia liberal, que nos é mais familiar, se valoriza o "governo do povo", pela procura do equilíbrio entre o princípio de limitação governativa e do consentimento popular, procurando, com base na condução de processos eleitorais competitivos e regulares, e num princípio de igualdade política, garantir liberdade e protecção aos cidadãos contra um poder opressivo, na forma mais radical de democracia totalitária, a valorização centra-se no princípio do "governo para o povo". Este último tipo de democracia assenta no entendimento de que só um líder carismático e ditador absoluto pode consubstanciar e articular os verdadeiros interesses do povo. Deste modo, apesar das democracias totalitárias, na sua génese, constituírem um desvio claro à noção convencional de governo democrático, a sua existência demonstra a tensão entre "governo do povo" ou "governo pelo povo", que promove a participação popular, seja de forma directa ou indirecta, e de "governo para o povo", que se diz sempre no interesse da população, e que sustentou os regimes fascistas e comunistas do século XX.

A amplitude do conceito é também revelada nas diferentes visões que suscita, enquadrando-se no debate contemporâneo quanto à forma mais desejável de democracia. Este envolve questões relativas aos benefícios reais da democracia, ao facto de ela assegurar efectivamente uma dispersão genuína e saudável do poder político, e às interrogações relativas à possibilidade de coexistência efectiva entre igualdade política e desigualdade económica.

A uma perspectiva pluralista assente numa multiplicidade de interesses e grupos na sociedade capazes de articularem as suas visões de forma livre, com vista a garantir resposta popular e responsabilidade pública no sistema democrático liberal, opõe-se a visão elitista que acentua a

tendência para o poder se concentrar nas mãos de uma minoria privilegiada – a elite – capaz de controlar e manipular as massas. Uma reacção à sociedade sem classes, com igualdade política, defendida pelos marxistas, preocupados com a tensão existente entre democracia e capitalismo, revelada na contradição do princípio de igualdade política proclamado pela democracia liberal, e na desigualdade económica resultante do capitalismo. A complementar estas perspectivas, o corporativismo enfatiza o papel dos organismos não governamentais[27] na intermediação entre o público e o Estado, considerando o facto de existirem interesses organizados na sociedade, com acesso privilegiado à formulação de políticas sectoriais.

A acentuação de determinados aspectos nestas diferentes perspectivas demonstra as dificuldades em encontrar uma definição consensual, ao mesmo tempo que revela as fragilidades associadas à própria operacionalização do conceito, assumido, por exemplo, na possível estagnação política, em resultado do eventual aumento de poder de grupos de interesse e económicos decorrentes da concepção pluralista, ou do facto do público poder revelar desinteresse num sistema democrático elitista, onde a efectiva participação popular se pode resumir à escolha eleitoral.

No presente, a democracia, para além dos clássicos valores da igualdade e liberdade, está ligada também às questões da segurança e direitos humanos, enquanto princípios e bases fundamentais das sociedades contemporâneas. Contudo, os diferentes modelos de democratização, como por exemplo o modelo ocidental em contraposição ao islâmico, têm revelado as diferentes vias existentes, tal como a formulação ambígua de certas expressões – "democracia controlada" ou "democracia incompleta" – a traduzir as dificuldades de operacionalização do conceito e a revelar a complexidade da realização e consolidação democráticas, e mais ainda, da sua avaliação.

Não existe, pois, um conceito unificado e completo de democracia, do mesmo modo que o modelo democrático não deve ser entendido como um modelo perfeito e acabado. As diferentes conceptualizações do termo e as disparidades encontradas na sua materialização prática são resultado dos desenvolvimentos político-sociais e económicos decorrentes da história e das conjunturas nacional e global, uma vez que o próprio curso do tempo moldou os regimes democráticos existentes, na procura de novas soluções e alternativas para os inúmeros desafios e constantes mutações do sistema internacional.

A forma como a democracia funciona na prática é, então, diversa, resultando num conceito abraçado por diferentes regimes políticos, sujeito a interpretações distintas e com alcance variável.

[27] A titulo de exemplo, Organizações não governamentais, Sociedade Civil, grupos de interesse e pressão, etc.

Contudo, o modelo mais próximo da génese do conceito refere-se ao "governo do povo". Assim, entendemos "democracia como uma forma de Governo assente no consentimento popular, permitindo aos cidadãos participar nas decisões políticas ou eleger representantes nos órgãos governamentais". Num regime democrático, o poder encontra-se limitado, a alternância governativa está eleitoralmente assegurada, os governados mantêm todos os seus direitos cívicos perante os governantes, a liberdade é respeitada e a competitividade política está sempre presente.

Nas diversas regiões do mundo, a questão da democracia suscita varias interpretações visando a explicar os porquês de existirem algumas regiões mais democráticas que outras. Uma das regiões susceptíveis de análises é a África Subsahariana, onde se verificou uma vaga de transições democráticas. Nesta região é ponto assente de que a contestação ao autoritarismo e a ineficácia dos Estados pós-coloniais é vigorosa e multiforme e, a emergência de um modelo original de democracia é incerto em relação a pura e simples implementação das instituições políticas pluralistas importadas do Norte.

Segundo P. Quantin (2019) comparar as "democratizações" é presumir que os processos são conhecidos a partida, se circunscrevem a uma determinada evolução, controlada por "timings" de varias fases previsíveis e conceptualizadas dentro de um absolutismo sem ambiguidades. Em outras palavras, é postular a institucionalização de procedimentos democráticos de governação. Ora, estas exigências não são satisfeitas quando abordadas num contexto africano, na medida em que a ausência de um modelo único de passagem a democracia, não permite uma abordagem global das experiencias políticas que podem ser consideradas como "novas" e não como reprodução ou réplicas de modelos já impostos (QUANTIN, 2019).

Ainda de acordo com Quantin, a interpretação da democratização em África, obriga a análises empíricas e com base nestas fazer-se uma análise teórica e/ou comparações generalistas dos processos de transições democráticas. Entretanto, é ponto assente que, a democracia africana ressente-se da falta de uma dinâmica revolucionária, existem dificuldades de consolidação e renovação das diferentes elites existentes (Idem).

Entretanto é importante conceptualizar o processo de democratização tendo em conta duas implicações. A primeira é relativa a passagem do regime autoritário para a instalação de governos democráticos. A segunda é relativa a transição de governos democráticos para a consolidação da democracia, ou em outras palavras, para o efectivo funcionamento dos regimes democráticos.

Segundo G. O'Donnel, a consolidação da democracia deve ter em conta:

- uma democracia política onde os actores democráticos não receiam o regresso aos regimes autoritários e consequentemente não subordinam as suas decisões a esse receio;
- a natureza habitual das suas práticas produz consensos de procedimentos;
- as relações políticas são consistentes com as relações de outras esferas da vida social e;
- os fazedores de políticas e demais "oficiais" fazem uma distinção clara entre o público e o privado e existem mecanismos efectivos e razoáveis para sancionar acções anti-republicanas (O`DONNEL, 1992).

Para Valenzuela, a consolidação da democracia, é adquirida quando parte significativa dos actores políticos e o público informado "esperam" que o processo democrático não seja indefinido, quando este é basicamente "livre" de "instituições perversas", nomeadamente, poderes tutelares, domínios reservados da política, distorções dos sistemas eleitorais e de representação política e, a existência da crença de que os não eleitos podem formar um governo nacional VALENZUELA, 1992).

Por seu turno, Przeworski, ao abordar os pressupostos para a manutenção de uma democracia, considera que, esta resulta de negociações, onde as instituições democráticas devem proteger ou suprimir os interesses básicos de todas forças políticas que de alguma forma são capazes de subverter a democracia. Deste modo, estas instituições devem criar oportunidades suficientes para a promoção grupos de interesse específicos que possam "incitar" a maior parte das forças sociais a participar nos diversos processos políticos (PRZEWORSKI, 1992).

Para Przeworski é necessário, fazer uma abordagem institucional que permita transformações sociais e económicas, um regime que seja competitivo e representativo e uma força militar que esteja sob controlo civil. Estas são as condições essenciais para que uma democracia seja auto-sustentável, ou seja consolidada (Idem).

Por outro lado, temos a abordagem de Dahl que considera que a democracia implica um corpo de cidadãos num Estado que inclua todos os indivíduos sujeitos a leis desse Estado, com excepção das pessoas em trânsito e dos indivíduos incapazes de tomar conta de si próprio. Partindo desta assunção de Dahl, conclui-se que a democracia deve ser inclusiva, pois evita a tirania, a ditadura, assegura os direitos essenciais e liberdade para todos, a auto-determinação, autonomia moral, a igualdade política e favorece o desenvolvimento humano, ou seja, define parâmetros (DAHL, 2000).

Carothers, considera que as abordagens sobre a democracia estão exaustas, sobretudo as que defendem o paradigma de transição que dão ênfase a "cheklists" sobre aquilo que são critérios para se considerar democracia, nomeadamente, reforma judicial, capacitação parlamentar, assistência a sociedade civil, dos média, desenvolvimento dos partidos políticos, educação cívica e programas eleitorais. Para este autor, o paradigma de transição é produto de um certo tempo—que não se adequa a terceira vaga de democracia—e esse tempo já é passado. Portanto, mostram-se necessárias novas abordagens e eventualmente um novo paradigma sobre a mudança política que se adeque a realidade actual. Deste modo, a democracia, deve ser abordada dentro de contextos específicos de cada país e, a preocupação central deve ser o aumento da variedade e qualidade dos principais actores políticos na sociedade e, diminuição do "abismo" entre os cidadãos e o sistema politico formal. Neste contexto, maior atenção deve ser dada ao desenvolvimento dos partidos políticos os quais tem maior responsabilidade em encorajar a entrada de novos "actores" na cena política, mudar as regras e fortificar a ligação entre os partidos e os grupos da sociedade civil e, nos sistemas dominantes, o desafio consiste na criação de centros alternativos de poder (CAROTHERS, 2002).

Entretanto, algumas abordagens de autores africanos, por ex. P. Chabal & J.P Daloz[28], mostram algum cepticismo quanto a viabilidade da democracia em África. Para estes autores a cultura africana a luz dos conceitos desenvolvidos por autores ocidentais, é incompatível na medida em que, os estados africanos nunca foram institucionalizados/estruturados por causa da sua fraca emancipação em relação a sociedade.

É dentro deste contexto que em África a democracia esta baseada em sociedades em que o indivíduo tem mais ligações com a tradição, com o seu meio doméstico, que em ultima analise significa que é absorvido pela pessoa colectiva, ou seja pela comunidade, não tendo, por conseguinte, o livre poder de escolha, um dos pressupostos da democracia. Deste modo, em África ainda prevalecem estados que funcionam numa lógica "comunitária", ou seja, os seus lideres não se distanciam das praticas correntes das suas etnias e/ou locais de origens. É desta forma que estão mais ligados a crenças e princípios espirituais que, orientam a vida moral, havendo em última análise a homogeneidade social. Desta situação radica que, a democracia aqui desenvolvida é ténue e incompatível com alguns pressupostos básicos da democracia. Ainda que em África constatemos a existência de eleições, as mesmas não têm sido competitivas, livres e justas.

[28] Para mais detalhes, vêr CHABAL, P. & DALOZ, J.P. (1999), *AFRICA WORKS: Disorder as Political Instrument. African Issues*, The International África Institute, 1999.

Para Marie, a democracia africana assenta em estados africanos que funcionam numa lógica particularista e personalizada, em que os indivíduos estão mais ligados a uma linhagem ancestral e a estes "devem" uma obediência quase que inconsciente, uma espécie de solidariedade tipo contratual (Marie, 2008).

Desta forma, o desenvolvimento dos estados e da democracia africanas dependem do seu grau de emancipação das estruturas políticas em relação a sociedade/comunidade. Por outro lado, é necessário fazer uma abordagem sociológica sobre a informalização das políticas. A emancipação do estado é resultado das dinâmicas e pressões sociais. Outro aspecto não menos importante é o facto de os estados africanos não serem institucionalizados, ou seja, ainda prevalece o patrimonialismo.

Para Abuya, é uma cegueira esperar a democracia florir em África, porque é uma raridade a democracia fora dos estados dos países industrializados. A tendência de alguns governos africanos para retornarem a sistemas mono partidários alimenta esse cepticismo (ABUYA, 2002).

Numa perspectiva comparativa internacional, Moçambique insere-se no que é geralmente caracterizado como a "terceira onda de democracia", pela qual vários continentes passaram durante os últimos 25 anos.

De forma específica, em Moçambique, a paz alcançada em 1992 parece desafiar o pessimismo e o cepticismo de alguns africanólogos. Deste modo, será mais a governação democrática que deverá explicar a própria estabilidade social e política. Dai a hipótese segundo a qual, quanto mais o país e a sociedade se sentem governados democraticamente numa cidadania inclusiva, mais se vai consolidando a paz moçambicana; e qualquer deslize na governação democrática reflecte-se, imediatamente, na estabilidade social.

Assim sendo, para o contexto moçambicano, ou seja, para situações de sociedades pós-conflito e de transição para governo democrático, a democracia continua sendo a "capacidade" e oportunidade de convivência social - politica - económica, na diversidade de ideias, opiniões e culturais, para a realização de um desenvolvimento real, em cada tempo e lugar.

Numa outra abordagem sobre a consolidação democrática, temos a posição assumida por Weimer, segundo a qual, teoricamente representa a forma institucionalizada da paz. Nesta perspectiva, a democracia pode ser entendida como uma ordem política -institucional que oferece instituições, normas e procedimentos nos vários níveis do governo, que garantem a gestão de conflitos políticos e sócio - económicos inerentes às sociedades e comunidades com uma pluralidade e diversidade.

Deste modo, assume-se que o aumento do grau de legitimidade, efectividade e eficácia das instituições democráticas (consolidação) significa simultaneamente um aumento da estabilidade e o fortalecimento da paz, mesmo se tomarmos em conta que a concorrência entre as forças e partidos políticos pode gerar conflitos (WEIMER, 2002).

A consolidação da democracia está intimamente associada aos processos de descentralização. Desta forma, descentralização democrática na perspectiva da estratégia da USAID, pode ser definida como um sistema em que a autoridade é devolvida aos "corpos" locais que devem prestar contas e serem acessíveis aos cidadãos, que gozam dos direitos legais e humanos no exercício das liberdades politicas.

Ainda de acordo com esta abordagem e no âmbito da consolidação da democracia, por via da descentralização democrática, criam-se condições para:

- a participação dos cidadãos na governação local e adicionalmente aumenta-se a componente de prestação de contas dos governos locais em relação aos cidadãos. Sob ponto de vista de democracia, por esta via potencia-se o envolvimento das pessoas na política que os afecta e, por conseguinte, estimula-se o processo de prestação de contas;
- o aumento da capacidade de resposta aos anseios/demandas dos cidadãos e de forma transparente, uma vez que conhecem—se as necessidades dos cidadãos;
- diminuem-se os conflitos étnicos na medida em que sob ponto de vista de acesso aos órgãos locais, possibilita-se a que grupos baseados nos níveis locais dominem as suas "próprias" regiões no que se refere também a partilha de poder;
- o desenvolvimento dos valores democráticos, na medida em que são locais em que tanto os cidadãos assim como os lideres tomam contacto com as regras democráticas.

Entretanto, uma outra abordagem avançada por Benhabit indica que a "alma" e o "coração" da democracia residem na espera pública que medeiam a relação do estado e a sociedade civil. Esta esfera é basicamente composta pelas associações cívicas, movimentos sociais, grupos de interesse, os media e as arenas de formação de opinião (BENHABIT, 1996).

Para Olowu e Smith, existe uma conexão entre democracia e descentralização na medida em que, (1) os governos locais podem ajudar a educar os cidadãos na arte e disciplina sobre governação responsável e democrática; (2) os governos locais ajudam a recrutar e treinar as novas lideranças politicas que podem a dado momento aspirar para as lideranças de nível nacional; (3) tornam

possível a participação de um numero maior de cidadãos nos processos políticos e democráticos. Isto porque os governos locais estão mais próximos do publico em relação aos governos centrais. Como resultado, …. as autoridades locais providenciam uma janela de oportunidades democráticas para que o publico exija altos níveis de prestação de contas dos oficiais. De forma mais concreta, no nível local, os políticos estão mais próximos geográfica, social e economicamente do publico em comparação com os outros níveis. É desta forma que, os governos locais providenciam uma atmosfera conducente a democracia (OLOWU & SMITH,2004)

Num contexto de descentralização, a democracia significa a capacidade de saber integrar o cidadão na vida municipal e a obrigação do cidadão contribuir para o seu desenvolvimento, para a sua mudança. O centro da democracia está no cidadão e ela torna-se, por conseguinte, num processo de individualização do sujeito, pelo direito fundamental da liberdade, e de integração social. Por isso, a democracia é na sua essência participativa: quer dizer, não há democracia onde predomine a exclusão, mesmo reconhecendo a representatividade da maioria.

Para Mazula, a democracia, não é compatível com a homogeneização da sociedade, entendida como sendo a tendência para o mesmo, para a equivalência, para o repetitivo. Pelo contrário, a democracia assenta no reconhecimento das diferenças, da diversidade cultural e na pluralidade da sociedade. Da configuração política dessa diferença resultam os partidos políticos… e a diferença de partidos políticos gera a oposição. Os partidos políticos e a oposição constituem-se em dinâmica da sociedade e vitalizadores ou "subsunções" da democracia. A historia das democracias mostra que uma democracia só é forte quando, por um lado, se apoia numa oposição igualmente combinada com a liberdade politica e responsabilidade social e, por outro, a oposição funciona em base de projectos viáveis. Desta forma, espera-se que o município seja o espaço da demonstração das capacidades reais da convivência dos partidos políticos entre si e a comunidade municipal, plural, heterogénea; seja o espaço de maturidade do partido politico que ganhar o poder; seja, enfim, espaço e momento de crescimento dos partidos que não ganharem o poder, aperfeiçoando os seus projectos de vida colectiva (MAZULA, 2000).

Uma vez teorizado sobre a consolidação da democracia, mostra-se importante referir que para efeitos do presente trabalho, a abordagem de T. Carothers (2005) operacionaliza os dados do trabalho de campo na medida em que a analise comparativa feita entre os municípios da Beira e do Dondo com o de Marromeu, tem fundamento em partidos políticos que compunham os órgãos municipais, nomeadamente, o executivo (Presidência do município) e o legislativo (assembleia municipal). Na abordagem sobre democratização de T. Carothers (2005) dá-se atenção por conseguinte, ao desenvolvimento dos partidos políticos os quais têm maior responsabilidade em encorajar a entrada de novos "actores" na cena politica, mudar as regras e fortificar a ligação entre

os partidos e os grupos da sociedade civil e, nos sistemas dominantes, o desafio consiste na criação de centros alternativos de poder. Desta forma, os partidos políticos assumem um efeito catalisador e é da sua "confrontação" de ideias que se pode viabilizar a consolidação da democracia. Entretanto, reconhecemos que a abordagem de T. Carothers (2005) apresenta uma limitação na medida em que não tem em conta o papel activo de outros grupos da sociedade, dando ênfase por conseguinte somente aos partidos políticos. Resgatamos igualmente, o pensamento de P. Quantin (1990) segundo o qual não existe um modelo único de democracia ou de consolidar a democracia, sendo que a interpretação da democracia em África obriga a analises empíricas e com bases neste fazer-se uma analise teórica e/ou comparações. Esta abordagem de P. Quantin (1990) reforça a perspectiva analítica (comparativa) do presente estudo na medida em que para perceber a democracia em África e neste caso em Moçambique, mostra-se necessário fazer estudos empíricos e na medida do possível comparativos para uma mesma realidade (Municípios situados no mesmo espaço territorial - Província de Sofala). A abordagem de P. Quantin (1990) mostra alguma coerência na medida em que reconhece as especificidades de África sem, contudo, relegar (ou renegar) as experiencias de democracia seculares. Resgatamos igualmente as ideias de A. Przeworski (1992) na medida em que de forma clara defende que a democracia resulta de negociações, onde as instituições democráticas devem proteger ou suprimir os interesses básicos de todas forças politicas que de alguma forma são capazes de subverter a democracia. Deste modo, estas instituições devem criar oportunidades suficientes para a promoção grupos de interesse específicos que possam "incitar" a maior parte das forças sociais a participar nos diversos processos políticos. Esta ideia de A. Przeworski aproxima-se da ideia defendida por P. Quantin na medida em que defende a criação de grupos específicos que possam incitar outras forças a participar nos diversos processos políticos. Em nosso entender, tais grupos podem ser os partidos políticos. Entretanto esta abordagem de A. Przeworski mostra-se limitada na medida em não indica claramente que grupos específicos é que podem "promover" o envolvimento de outras "forças" da sociedade.

A abordagem de D. Olowu e B. Smith (2004) também operacionalizam os dados colhidos em campo e mostram-se úteis para o presente trabalho na medida em que associam a consolidação da democracia e a descentralização. Por conseguinte estes autores indicam os elementos que estabelecem a conexão entre descentralização e democracia. Ora, o nosso estudo aborda a consolidação da democracia em contexto de descentralização. Para o efeito fazemos uma comparação entre três municípios (que estão no âmbito da descentralização democrática/devolução) e para tal recorremos aos elementos apresentados por estes dois autores. Reconhecemos, no entanto, uma limitação destas abordagens que residem no facto de abordarem o conceito de descentralização de uma forma genérica, portanto, sem fazerem a distinção dos vários tipos de descentralização (descentralização fiscal, devolução/descentralização democrática e desconcentração).

As abordagens de P. Chabal & J.P Daloz (1999), de P. Abuya (2002) e A. Marie (2008), se revelam a nosso ver o afro-pessimismo porquanto considerar que em África não existem condições para a consolidação da democracia não é de todo verdade. A nosso ver existem particularidades que devem ser tidas em conta. A existência de Estados que funcionam numa lógica patrimonialista, particularista e personalizada, em que os indivíduos estão mais ligados a uma linhagem ancestral e a estes "devem" uma obediência quase que inconsciente não são indicadores bastantes e suficientes para se apregoar a impossibilidade de se consolidar a democracia, pelo contrario são elementos que constituem desafios para os Estados Africanos.

2.2.2 Descentralização

Descentralização é um tema que suscita várias interpretações. Em face dessas interpretações, existem diferentes abordagens sobre este conceito.

Wolman considera que existe a definição baseada no senso comum que aborda a descentralização a partir da centralização, onde o poder e a autoridade estão no centro, enquanto a descentralização consiste na dispersão ou distribuição o poder a partir do centro. Esta concepção engloba em si várias componentes a saber:

1. A centralização/descentralização política que se refere a concentração ou dispersão das fontes de decisão política, que são o escopo da discrição dos assuntos políticos incluindo a politica a ser seguida, os montantes envolvidos e a forma de alocação:
2. A centralização/descentralização administrativa que é relativa a concentração ou dispersão da descrição administrativa, e;
3. A centralização/descentralização económica que é relativa a alocação das decisões económicas, onde está-se perante descentralização quando se está perante mecanismos controlados pelo mercado e centralização quando controlado pelo governo (WOLMAN, 1990).

Wolman observa que, das abordagens acima referenciadas, a centralização/descentralização política se afigura importante. Desta forma, centralização refere-se as decisões politicas ou autoridade concentradas nos governos centrais (nacionais) em relação as unidades subnacionais,

enquanto descentralização refere-se a dispersão da autoridade para os níveis subnacionais. Por conseguinte, descentralização política implica que as unidades subnacionais do governo tem o poder discricionário de avaliar o grau de implementação as políticas relativas a uma área específica (Idem).

Numerosas definições sobre descentralização emergem das diversas literaturas. Entretanto é importante referir que para efeitos do presente trabalho, o termo refere-se as mudanças que ocorrem no sistema político. Importa aqui referir que para efeitos analíticos excluímos da nossa análise três abordagens que são tomadas em conta quando se aborda a descentralização, nomeadamente, descentralização por defeito[29], privatização[30] e delegação[31].

Por outro lado, Manor avança com três definições chaves de descentralização, nomeadamente:

1. Desconcentração ou descentralização administrativa, que ocorre quando a dispersão dos agentes dos níveis altos de governação para os níveis "baixos;
2. Descentralização fiscal, que ocorre quando os níveis altos cedem a influencias em termos de orçamentos e decisões financeiras exercidas pelos níveis mais "baixos"; e,
3. Devolução ou descentralização democrática, que consiste na transferência de recursos e poder dos níveis mais altos para os níveis de autoridade mais baixos, que na essência são largamente ou completamente independentes dos níveis mais altos de governação e são de alguma forma democráticos (MANOR, 1995).

Entretanto, mostra-se importante considerar que, estes tipos de descentralização podem ocorrer de forma simultânea, mas igualmente podem ocorrer de forma isolada[32].

[29] Esta acontece quando as instituições do governo se tornam inefectivas e falham inteiramente ao exercerem influência (do nível central) para o nível local.

[30] Esta caracteriza-se pela passagem das funções /tarefas das agências estatais para o sector privado

[31] Esta caracteriza-se pela transferência de algumas responsabilidades de desenvolvimento de programas/projectos para agências para estatais.

[32] "Para mais detalhes ver Manor, James, *The Political Economy*…, op cit: 5.

A descentralização, segundo vários autores também está associada à democratização, à centralização, e à desconcentração. Assim, o conceito de descentralização não deve ser único ou fechado, uma vez que ele vem sendo construído a partir de determinadas concepções, do contexto em que está sendo utilizado e também das posições político-ideológicas de quem o está definindo e utilizando.

"*A descentralização de recursos e responsabilidades sem … (democratização) reformas políticas podem ser incompletas e, provavelmente podem não conduzir a resultados sociais efectivos*" (WOLF, 2010:5).

Segundo Bobbio a descentralização também pode ser concebida a partir da centralização onde, ambas podem existir em forma pura, mas sempre entrelaçadas em relação dinâmica. Assim, tem-se:

"Centralização acontece quando a quantidade de poderes das entidades locais e dos órgãos periféricos é reduzida ao mínimo indispensável, a fim de que possam ser considerados como entidades subjectivas de administração. (Tem-se) ...ao contrário, descentralização quando os órgãos centrais do estado possuem o mínimo de poder indispensável para desenvolver as próprias actividades" (BOBBIO et al, 1993:132).

Há uma tendência praticamente universal de associar descentralização à democracia, como anteriormente foi referido.

Os progressistas vêm na descentralização uma estratégia para a criação de instituições onde a participação dos cidadãos—enquanto sujeitos sociais, actuantes em decisões políticas—pode ser viabilizada (ARRETCHE, 2016:50)

Já para os liberais, a descentralização representa a possibilidade de rompimento com estruturas centralizadas, liberando a capacidade de iniciativa da sociedade. Os argumentos liberais são a favor de que os governos locais democráticos são os melhores métodos para a democracia nacional e para democracia local. Desta forma são os melhores métodos para a democracia nacional na medida em questão um campo de treino para a defesa de interesses individuais, que são o "espelho" dos interesses da nação. Os governos democráticos locais contribuem positivamente para a saúde democrática da nação oferecendo oportunidades para a participação das pessoas e criando um clima democrático de opinião (SMITH, 1985).

As teorias analíticas criticam as teorias liberais na medida em que, ignoram a importância do contexto dentro do qual se aplica a descentralização e as consequências de uma repartição desigual do poder entre os diferentes grupos sociais. As teorias analíticas consideram que a descentralização é potencialmente desigualitária pois, favorece a manutenção de privilégios de exploração existentes dentro das estruturas do poder. A descentralização é deste modo um instrumento para os detentores do poder politico perpetuarem o controlo e o conforto dos seus interesses (Idem).

No entanto, a descentralização, por si só, não é condição suficiente para promover a democracia, pois: "*É a concretização de princípios democráticos nas instituições políticas de cada nível de governo que definem seu carácter*..." (ARRETCHE, 2016:51).

Assim, caso os princípios democráticos não estejam incorporados nas instituições que compõem um determinado município, a transferência de poder do centro para a periferia, pode significar apenas uma "mudança de endereço" da centralização e não a descentralização propriamente dia. Deste modo, associa-se à transferência de poder, a necessidade de um certo desenvolvimento democrático, para que se dê, de facto a descentralização.

Entretanto é preciso estar atento ao facto de as autoridades democráticas nos níveis mais baixos no sistema político poderem enfrentar falta de poder e recursos, isto é, recursos financeiros e administrativos para a implementação dos seus projectos. Desta forma, a descentralização tem que ter em conta tanto os aspectos de descentralização fiscal assim como a desconcentração/descentralização administrativa. Mais ainda, uma efectiva descentralização deve envolver uma mistura dos três tipos, nomeadamente, fiscal, democrática e administrativa (MANOR, 1999).

Descentralização tem significado distinto de desconcentração. A primeira, incorpora a noção de redistribuição de poder, de alteração de interesses de grupos de poder, enquanto a desconcentração envolve delegação de competências sem deslocar o poder decisório (TOBAR, 2016).

Posição semelhante é partilhada por um outro autor ao referir que:

"A *desconcentração difere da descentralização pois enquanto na primeira há apenas um deslocamento da decisão, na segunda o poder é transferido. São estratégias diversas para atingir um mesmo objectivo: levar para mais próximo da população o poder de decisão sobre as acções do poder público, com o intuito de dar maior eficácia às acções estatais, viabilizando a participação*" (JUNQUEIRA, 1997:174).

Uma outra definição, dá conta que desconcentração é diferente de descentralização, embora admita que a primeira possa estar inclusa na segunda, uma vez que descentralização implica na redistribuição de encargos (coincidindo com desconcentração) e também dos meios (poder e recursos) para executá-los (UGA, 2017).

Gremaud considera que a descentralização implica em alguma autonomia dos governos regionais e locais nas decisões de gasto e de arrecadação de receitas, de modo a conferir-lhes alguma responsabilidade perante os cidadãos dos municípios. Estes recebem os mesmos benefícios implícitos nos gastos, mas também são os financiadores de pelo menos parte destes gastos (GREMAUD, 2004)**.**

Em rigor, a descentralização incorpora um conjunto de, pelo menos, três aspectos:

- *Administrativos*—com a passagem da responsabilidade de gerência na provisão de determinados serviços públicos e de gestão de políticas;
- Fiscal—com a passagem de pelo menos parte da responsabilidade na obtenção de recursos necessários ao financiamento das políticas e;
- *Política*—com a autonomização decisória não apenas quanto à forma de promover a política, mas na própria escolha entre diferentes serviços a serem ofertados e sua estrutura de financiamento (Idem).

Não é pequeno, no entanto, o número de autores que não veem a dicotomia entre ambas, identificando na desconcentração uma etapa do processo de descentralização.

Com efeito, pode-se afirmar que:

a) A desconcentração é condição necessária, mas não suficiente para um processo pleno de descentralização;

b) A desconcentração faz parte do processo de descentralização e pode ser considerada como uma forma de descentralização (LOBO, 2008:16).

Independentemente da posição que se queira assumir na discussão entre descentralização e desconcentração, é importante salientar alguns princípios norteadores que orientam a descentralização na consecução dos objectivos a que ela se propõe.

São enumerados quatro desses princípios, que se sobressaem entre outros:

- ✓ *Flexibilidade*: entendida como "tratamento diferenciado aos governos sub-nacionais", ou seja, as desigualdades políticas, económicas, técnico-administrativas e sociais—intra e extra—regionais, estaduais e municipais devem ser consideradas e tratadas de forma diferenciada. Não deve existir um "modelo" único e fixo de descentralização;
- ✓ *Gradualismo e progressividade*: incorpora a flexibilidade e trata da adequação da descentralização às distintas realidades definidas no tempo e no espaço, permitindo que ela se consolide de forma gradual e progressiva, não somente a partir de deliberações centrais, mas como resultado de processos pactuados de mudanças;
- ✓ *Transparência no processo decisório*: como a descentralização trata fundamentalmente de transferência de poder, o exercício desse poder descentralizado implica em transparência, para que ele se legitime, se implemente e se perpetue;
- ✓ *Controle social*: associado à transparência no processo decisório, o controle social é elemento de democratização do Estado, sendo ambos, princípios orientadores do futuro do processo de descentralização (Idem).

Relativamente ao conceito de descentralização, para efeitos do presente trabalho, assumimos o de J. Manor, mas concretamente o conceito de devolução ou descentralização democrática. Assumimos este conceito na medida em que é o que em termos de abordagem conceptual, se aproxima as unidades (municípios) que efectuamos a abordagem comparativa e é mais abrangente, porquanto envolve outras componentes da descentralização, nomeadamente, administrativas, fiscais e politica. Por conseguinte, devolução ou descentralização democrática consiste na transferência de recursos e poder dos níveis mais altos (governos centrais) para os níveis de autoridade mais baixos (municípios), que na essência são largamente ou completamente

independentes dos níveis mais altos de governação e são de alguma forma teoricamente democráticos.

CAPÍTULO 3- ESTADO DA ARTE

A democracia e a democratização devem ser entendidas em seu escopo, considerando as singularidades e os aspectos contextuais de cada sociedade. E as democracias da terceira onda, também contemplam singularidades que não podem ser mensuradas a partir dos entulhos dos outros contextos¨ (TERENCIANO, 2016: 176).

É a partir de Hunntigton[33], que o debate sobre as condições que favoreciam a transição democrática e as suas formas de consolidação, foi aberto, naquilo que é considerado como transitologia e consolidologia

Linz e Stepan (1996) consideram que a transição democrática se completa quando há definição de regras para a eleição de um novo Governo, assume o poder como resultado de eleições populares livres e justas e tem o poder de facto de gerar novas políticas e quando o executivo, o judiciário e o legislativo gerados pela nova democracia não têm que dividir o poder com outros órgãos de direito. Com efeito, as transições podem começar, mas não terminar, chamando-se a atenção para situações em que a mera realização de eleições não significa necessariamente que representantes de regimes autoritários perdem o poder, de tal forma que se esvazia o sentido e poder de direito e de facto dos representantes eleitos. Estas situações podem redundar na existência de uma força politica que através da realização de eleições regulares domina o poder, de tal forma que dificilmente se antevê alguma perspetiva de alternância no poder num futuro próximo (LINZ & STEPAN, 2016).

Há também necessidade de definição de regras básicas de actuação de tal sorte que, um desacordo substancial sobre as mesmas pode criar problemas de legitimidade, que podem não só atrasar o processo de consolidação, como também afectar a viabilidade do sistema politico em si. Equivale dizer que, o fim ultimo dos processos eleitorais não deve ser somente proclamar vencedores, mas também garantir que os mesmos sejam aceites como legítimos. Esta abordagem de alguma forma, salvaguarda eventuais tentações de questionamento de resultados, de tal sorte que a insatisfação com os resultados pode levar facilmente a que se lance a culpa sobre as regras do jogo.

[33] Para mais detalhes, vêr, HUNTIGTON, S.P (1991), Democracy`s Third Wave: Democratization in the late twentieth century, Journal of Democracy, Vol 2, No 2, University of Oklahoma Press.

Estes autores avançam ainda que a consolidação da democracia é vista como sendo aquelas situações em que a democracia se tornou "no único jogo válido". No entanto, a consolidação da democracia não implica que o sistema não possa colapsar e muito menos que haja apenas um tipo de democracia consolidada.

Geddes, aponta que os processos de democratização variam de caso para caso e de região para região e as generalizações propostas na explicação deste processo fracassaram em conciliar todas as variações do mundo real, ou em explicá-las (GEDDES, 2001).

No entanto, a explicação sobre a consolidação da democracia não é explicada de forma convincente pela diversa literatura pelo facto de não levar em conta que ela depende substancialmente do tipo de regime autoritário: se militar, de partido único ou personalista. A transição democrática dos regimes militares começa com desacordos e divisões internas, que muitas vezes terminam em negociação. Isso porque, segundo este autor, a maioria dos oficiais valoriza a unidade e a capacidade da instituição militar mais do que a ocupação dos cargos de mando, propiciando um menor apego ao poder em comparação com outros tipos de autoritarismo. Neste contexto, os regimes militares acabam na verdade iniciando as transições, e os protestos populares pela democratização agregam-se a uma vontade interna de mudança do próprio regime, facilitando assim a negociação.

Por sua vez, os regimes personalistas tendem a agarrar-se mais ao poder, e muitas vezes, são derrubados por levantamentos populares e rebeliões. Finalmente, os regimes de partido único, sob pressão da oposição e dos doadores tendem a ser abertos à negociação, pressupondo que, se não se pode evitar a mudança, é melhor estar numa democracia do que em alguma forma de autoritarismo. Em países que de facto se democratizaram, os partidos hegemónicos não perderam a importância na vida politica, mas em muitos daqueles que não se democratizaram plenamente eles foram proscritos.

Se a transição em si já é complexa, a consolidação não o é menos. A instalação de regimes democráticos e a sua continuidade e consolidação dependem de vários factores e subtilezas, que de forma alguma se esgotam nas definições e pressupostos generalizados na literatura, tais como a cultura politica, o desempenho económico e a normalidade e manutenção da institucionalidade.

Nesta linha de pensamento, a literatura é proficiente em explicações que apontam para a importância do desempenho económico, a existência de uma cultua politica que favorece a

participação no processo governativo, para alem das eleições e da normalidade institucional, reflectida no respeito pelas regras do jogo e das instituições que fazem parte do regime democrático (LINDER & BATCHTINGER, 2005).

No entanto, conforme indica Baquero (2001), a relação entre desenvolvimento económico e democratização não é assim tão forte como se afirma na literatura. Isto ainda é corroborado pelo estudo de Cheibub e Przeworski (1997), que com base em dados empíricos, mostram que a decisão dos eleitores de responsabilizarem os governantes não parece ter um fundamento económico sólido, uma vez que o bom desempenho económico não implica uma avaliação positiva dos governantes.

Outro elemento desta vertente é a interpretação linear que é dada democracia como sendo sobretudo um Estado de Direito, descurando-se assim, a sua essência prima de expressão da vontade popular.

Finalmente, no que se refere à cultura politica, cabe questionar até que ponto a mesma pode ser transformada de forma instantânea e, sabido que é fruto de orientações cognitivas, emocionais e valorativas estáveis e actuantes ao longo do tempo. A transformação só poderá ocorrer se grandes rupturas históricas forçarem os grupos sociais a redefinir os seus padrões.

3.1 Estudos sobre a consolidação da democracia em África

Vários estudos têm abordado a questão da democracia, no entanto a nosso ver, a análise sobre a democracia e democratização pode ser limitada, se não houver inclusão de estudos teóricos e empíricos desenvolvidos por Dahl (1966), O'Donnell e Schmitter (1986); Huntington;(1991); Whitehead (2001); Carothers (2002); Nahlon (2011).

Pelos fins teóricos, o debate da democracia e disposições clássicas sobre tal discussão foram inicialmente desenvolvidas por autores da Grécia antiga como Sócrates, Platão, seguindo os contratualistas, nomeadamente Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, etc. que pensaram os princípios teóricos para pensar a democracia. Habitualmente a ideia da democracia é compreendida com a noção de que o povo deve ter o controle das decisões do governo sobre eles. Entretanto, as democracias contemporâneas sempre foram acompanhadas da ideia de que é importante a participação dos diferentes segmentos na escolha dos políticos e das políticas, e de tal forma que a maioria determine os desígnios do povo. Por outro lado, a democracia pode ser entendida como sendo o regime cujos membros da coletividade podem participar da escolha real dos seus

governantes, e participar diretamente ou indiretamente nas determinações sobre questões que abrangem todo povo.

Do mesmo modo, a democracia é um conceito e um processo sócio-histórico. Na perspectiva conceptual, a democracia é o governo do povo como avançado acima, e as formas históricas como o exercício da democracia na maioria dos países, se dão com o princípio da delegação. No processo sócio-histórico, é possível verificar três modelações da democracia: a liberal, a social e a socialista, que comumente se desdobram em três formas de governo: liberalismo, a social democracia e o socialismo. Dahl (1996) sugere na compreensão da democracia incluir dois aspectos: um entendimento maximalista do que seria uma democracia, e um entendimento descritivo que preocupa se em descrever os elementos gerais das sociedades democráticas (DAHL, 1996).

Considerando as garantias mínimas para a democracia explicitadas na poliarquia, Schmitter e Karl[34] adicionam algumas categorias: que órgãos eleitos têm de conseguir exercer os seus poderes constitucionais, sem estarem sujeitos a um poder sobrepujante de órgãos não eleitos; o sistema político deve ser independente. Na perspectiva de Schimeter & Karl, a democratização das Sociedades e dos Estados está hoje na ordem do dia, e que durante os finais dos anos oitenta, notou se um movimento robusto de democratização, que de alguma forma, comoveu os países africanos. Apesar dos fatores externos ou internacionais serem importantes, não deve se negar os condicionantes históricos e estruturais endógenos dos países africanos no processo de democratização. Esta discussão também é desenvolvida por Wiseman[35] que explica que o colapso do comunismo na URSS e o fim da Guerra Fria, criaram novas oportunidades para as transições políticas para a democracia em razão do fim da competição Leste-Oeste que tinha fornecido apoio, ou protegia os regimes autoritários na África. Dois movimentos históricos tiveram consequências em toda África. Ao nível endógeno, primeiro, foi à situação de Benin (1990), quando em uma Conferência Nacional das Forças Ativas da Nação, então convocada pelo regime monopartidário, para começar a realizar reformas constitucionais, que visava o restabelecimento de alguma legitimidade do regime, contrariando deste modo à tomada de poder pela força. Segundo evento, foi à situação na África do Sul, quando o Presidente Frederik de Klerk, legalizou o Congresso Nacional Africano (ANC) e libertou Nelson Mandela da prisão (1990), culminando com início da transição democrática naquele País. No âmbito exógeno, as negociações que levaram ao fim do conflito no período pós-Guerra Fria, coincidiu com a Terceira Onda Democrática (Huntington 1991; Bratton e Van De Walle 1997). Em termos empíricos, após seis anos (1989 a 1994) uma onda de transições democráticas atravessou toda a África. Neste período, cerca de 40 países

[34] Para mais detalhes, vêr SCHMITER, P. & Karl, T. (1991). What Democracy Is… And Is Not. Journal of Democracy, pp. 3-16.

[35] Para mais detalhes, vêr WISEMAN, J (1997). Ethnic conflict and democratization in Africa. The Africa Studies Association Press, Atlanta, Georgia, pp 484.

africanos passaram por eleições multipartidárias e em muitos destes houve efetivas mudanças de regime político. Entre eles contam-se, por exemplo, África do Sul, Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Gana, Lesoto, Malawi, Moçambique, Namíbia, São Tomé e Príncipe, Seychelles, Tanzânia, Zâmbia (SCHMITER & KARL, 1991).

Whitehead (2001), na sua análise sobre a democratização e o processo de transição, relaciona tais processos à dimensão internacional e propõe estudá-los a partir de três categorias: o Contágio, o Controle e o Consentimento. A primeira categoria contágio, que o autor apelida de fator dominó, que é a propagação da experiência de certo País para outros, por vias não coerciva e não intencional. Whitehead neste ponto mostra duas formas que este processo ocorreu no decorrer da segunda metade do séc. XX (a partir de 1950). Houve aquilo que ele chamou de contágio por proximidade, que se viveu na Europa no final da 2ª Segunda Guerra Mundial: França, Bélgica, Holanda, Dinamarca, Noruega, Alemanha, Áustria, Itália. Em todos os países supracitados ocorreu dentro de um intervalo de cinco anos. Segundo, foi à série de 1989: que contém países como Polônia, Checoslováquia, Alemanha de Leste, Hungria, Romênia, Bulgária, todos no espaço de um ano. Também fazem parte deste ciclo vários países Africanos como Namíbia, Lesoto, Malawi, Zâmbia, África do Sul, Moçambique, no período também de cinco anos,1990-94 (WHITEHEAD, 2001).

Moçambique e outros países da região foram influenciados pelo efeito contágio da África do Sul, ou seja, pode-se afirmar que os desenvolvimentos políticos na África do Sul, que era a potência regional e a libertação de Nelson Mandela, bem como a legalização do partido *African National Congress* (ANC) e finalmente a aceitação do princípio do sufrágio universal, que levou à realização, em Abril de 1994, das primeiras eleições multirraciais na África do Sul e à Constituição de um governo liderado por Nelson Mandela, teve um efeito de contágio em Moçambique. A segunda dimensão é *controle*. Para Whitehead (2001) esta categoria é relacionada à promoção da ideia da democracia de forma intencional, utilizando se medidas explícitas que de um modo podem incentivar e de outro penalizar. O Exemplo desta segunda dimensão ocorreu na África Austral, que desde 1989 notou-se uma pressão das potências mundiais como EUA, Grã-Bretanha, França e outros, através dos seus programas econômicos e políticos, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM). Ao conseguirem surtir o efeito desejado levou muitos países a uma reconciliação nacional e da democratização. Finalmente, a terceira categoria o *consentimento*, que é a categoria mais recente, e adaptada a uma situação de consolidação da democracia que envolve um conjunto de interações entre processos internacionais e grupos nacionais, resultando na produção de novas normas democráticas e expectativas de forma vertical (baixo para cima), que Whitehead (2001) considera a partir de quatro aspectos, [...] 1º Os limites territoriais das sucessivas democratizações e as suas consequências para sistemas de alianças estabelecidos; 2º As principais estruturas internacionais que tendem a gerar consentimento para as mudanças de regime;

3º As formas como se podem constituir autênticos atores democráticos e nacionais a partir de grupos transnacionais relativamente difusos; 4º O papel dos efeitos de demonstração internacionais.

O'Donnell e Schmitter (1986) propõem que a transição democrática ocorreu em três fases: a liberação, a democratização e a consolidação. Estas etapas devem ser entendidas da seguinte maneira: A liberação significa o momento de queda do regime autoritário; democratização valerá no processo de construção do sistema político e de garantias democráticas e a consolidação que diz respeito à plenitude democrática (O`DONNELL & SCHMITTER, 1986).

Neste estudo, consideramos que transição para a democracia incide no intervalo entre um regime político não democrático para o democrático (O'Donnell e Schmitter 1986), isto porque, o primeiro pressuposto das teorias da transição é de que a democratização não é uma situação, mas o processo que pode ser temporalmente longo.

3.2 Abordagens sobre a consolidação da democracia em Moçambique

Moçambique, aprovou a sua primeira Constituição multipartidária em 1990, ainda que em contexto monopartidário, através da qual se introduziu formalmente o Estado de Direito Democrático. Com efeito, foi com base na referida Constituição que, se realizaram nos dias 27, 28 e 29 de Outubro de 1994 as primeiras eleições multipartidárias, através das quais foram criadas e estabelecidas as primeiras instituições democráticas, nomeadamente o Presidente da República e a Assembleia da República.

Deste modo, a presente secção aborda, os vários estudos relativos a consolidação da democracia multipartidária, sem, no entanto, olvidar o necessário olhar para o futuro.

Vários estudiosos abordaram notavelmente sobre o processo moçambicano de "democratização" e apresentam alguns aspectos comuns na identificação dos momentos-marcantes que caracterizam este processo, nomeadamente : (a) a adopção de uma constituição político-pluralista, em Novembro de 1990, que assinala a transição formal do mono para o multipartidarismo e a substituição da lógica da economia estatal-centralizada pela economia de mercado; (b) a efectivação das negociações de paz que culminaram com a assinatura do Acordo Geral de Paz (AGP), a 4 de Outubro de 1992, na cidade Italiana de Roma, entre o Governo da Frelimo e a Renamo, que estabelece o fim da violência armada e a passagem irreversível à opção por uma

solução política da questão do poder; e (c) a implementação do AGP, que se consolida com a realização das primeiras eleições multipartidárias, em Outubro de 1994 .

Com efeito, da leitura aos vários estudiosos que abordam sobre a consolidação da democracia em Moçambique, algumas lições podem-se extrair, nomeadamente, o facto de, depois de uma transição democrática bem-sucedida e celebrada com regozijo, dentro e fora das fronteiras nacionais, aconteceu um desvio no rumo da consolidação democrática, tendo, nesse processo, a democratização sido substituída por uma nova condição política. Trata-se de uma ordem política híbrida, que combina elementos democráticos e autocráticos.

Sobre esta abordagem, Cabaço assevera numa leitura histórica, onde fornece elementos socio-antropológicos e político-ideológicos que alude à clivagem que se estabeleceu no contexto da luta de libertação nacional opondo os "velhos tradicionalistas" e os "jovens guerrilheiros politizados" – estes últimos radicais pela idade e radicalizados pela guerra, arautos da "Revolução" , intransigentes de autoconfiança e de certezas –, que viam qualquer um que se opusesse aos seus ideais e desígnios como "potencial inimigo da independência". Para este autor, uma vez conquistada a independência nacional, esta linha de jovens triunfantes estabeleceu um poder que, se bem que portador de uma natureza popular, teorizou o autoritarismo de Estado e a repressão de interesses e ideologias divergentes ou dissidentes assim como das suas formas de expressão social, que de certa forma se perpetuam nos dias de hoje (CABAÇO, 1995).

Numa outra abordagem. Marc Tolenare, anota que Moçambique operou com relativo sucesso nas duas primeiras fases do paradigma da democratização da fase de "transição democrática" –, nomeadamente a abertura e a catalisação, tendo-se colocado como preocupação, desde o início, a questão da consolidação pois, Moçambique tinha sido até então um exemplo de transição democrática, nos princípios de 1995, e a comunidade internacional, que desempenhou um papel fundamental para a conclusão próspera das primeiras duas fases, fez, em colaboração com o governo, uma avaliação de áreas de prioridade para a consolidação da democracia (DE TOLLENAERE, 2002).

Socorrendo-se a Thomas Carothers[36], Marc de Tollenaere, elabora sobre a experiência da "democratização" em Moçambique, e indica que o caso moçambicano enquadra-se no conjunto de países que, ao invés de progredirem da transição democrática para a consolidação, tomaram outro

[36] Para mais detalhes, vêr Carothers, T (2002), «The End of the Transition Paradigm ». *Journal of Democracy*, 13 (1), pp. 5-21.

rumo, nomeadamente a adopção de uma condição política nova que contém os elementos mais superficiais de democracia mas muito pouco da sua substância de tal sorte que esta nova condição política – longe do caminho para a consolidação democrática, exprime-se em dois tipos de regimes: (1) pluralismo débil, i.e., onde a alternância do poder, sem distúrbios, é possível, mas a elite política está completamente desligada do cidadão; e (2) regime de poder dominante, i.e., onde um partido político consegue ficar no poder mesmo depois da introdução de eleições multipartidárias e a linha de separação entre Estado e Partido é difusa. Com efeito, eleições regulares são realizadas, mas o mesmo partido político ganha todas as eleições desde a introdução do multipartidarismo, reportam-se fenómenos de exclusão e intolerância política e, sobretudo, a linha de separação entre o Estado e o partido governamental é ténue e difusa (Idem).

De Tollenaere, avança três categorias de razões que levam a esta situação: (a) as condições de desenvolvimento socioeconómico – profusamente argumentados pela teoria da modernização – não estão presentes nestes países; (b) a precariedade das fundações do próprio edifício do Estado – a condição prévia no modelo dinâmico, – tanto em termos do hardware de construção de instituições, como em termos do software da cultura política dos detentores do poder; e (c) a ausência de experiência democrática prévia nestas sociedades. Para este autor, Moçambique exibia sinais de prevalência de um regime de poder dominante, que poderia conduzir não para a consolidação da democracia, mas sim para três possibilidades alternativas: (1) democratização incremental – similar à perpétua democratização, (2) regime autocrático – possível no caso do colapso da oposição política e esboroamento da inclinação democrática da classe política; e (3) estagnação ou fortalecimento do regime de poder dominante –combinação de uma oposição política frágil com processos eleitorais aceitáveis, mas não transparentes (Ibidem).

Na linha de pensamento de Marc de Tollenare, Bernhard Weimer não apresenta nenhuma dúvida quanto ao estado da nação nessa altura onde, corroborou-se o cenário da cooptação, caracterizado pela centralização e concentração do poder, ao custo do cenário da real convivência democrática e cultura democrática, com ênfase nos distritos e comunidades, ou seja, ao custo da administração territorial e governação local (WEIMER, 2002).

Na sua abordagem sobre a democratização em Moçambique, Brazão Mazula, assinala que o percurso que medeia entre as conversações de Roma (1990/92) e a realização das primeiras eleições significou a superação da desconfiança radical pela confiança básica e, desta, para a inauguração de um período de construção de um consenso comunicativo. Para este autor, com a vontade política colectiva a democracia é viável em África, também em Moçambique. Mas acredita que a caminhada a democracia real é desafiante. Isto porque o processo de democratização moçambicano tem sido acompanhado por momentos e situações difíceis (MAZULA, 1995).

Para Mazula, a questão final consiste em saber quando Moçambique atingirá uma democracia real, visto que nos próprios países desenvolvidos e com regimes democráticos estáveis, os cidadãos procuram melhorar sempre a sua democracia. A democracia é uma viagem inacabada. No entanto, Moçambique tem registado um avanço no seu processo democrático e o futuro imediato apresenta cinco possibilidades: (1) anarquia e ingovernabilidade; (2) cooptação política; (3) real convivência democrática; (4) um cenário misto, constituído, essencialmente, de uma combinação da praxis de cooptação política e procura de convivência social, especialmente com o objectivo de contenção dos conflitos ainda pendentes; e (5) instabilidade político-militar (Idem).

Na sua abordagem filosófica, Severino Ngoenha, indica que conceber o percurso democrático moçambicano significa, em primeiro lugar, reconhecer a existência de uma dimensão democrática implantada no país. Em termos comparativos, existe, inequivocamente, mais espírito democrático e instituições que corroboram esse sistema na 2ª República do que na 1ª. Em segundo lugar, significa reconhecer que esse espírito e essas instituições, de há 25 anos a esta parte, se têm, deveras, implantado na consciência existencial dos cidadãos. Os elementos mais evidentes são, sem dúvida nenhuma, os recorrentes processos eleitorais, a existência de partidos políticos, de meios de comunicação independentes, de instituições tendencialmente independentes, mas, sobretudo, a emergência e o crescimento de uma sociedade civil que representa a consciência do direito de participação cívica na vida política e social do país, que não se resume às eleições e pleitos eleitorais, mas se mostra também na participação do debate de ideias e dos principais problemas do país: dívidas ocultas, transparência política, monitoria do orçamento, conflitos políticos e militares, etc. (NGOENHA, 2020).

Existe, porém, na óptica de Severino Ngoenha, um paradoxo na democracia Moçambicana que se caracteriza por, de um lado, uma democracia que triunfa, aparentemente, nos seus princípios, com uma consciência sempre maior dos cidadãos e no incremento das instituições, mas frágil do ponto de vista das suas bases. Uma democracia *Ready Made* na sua constituição, na "separação" de poderes, na estrutura dos partidos, resultante não de uma evolução política – ou metamorfose - dos seus principais protagonistas e dos cidadãos, mas de uma imposição histórica, ou seja, o desfecho do conflito ideológico entre os dois blocos que se afrontaram na segunda metade do século vinte: capitalismo e socialismo (Idem).

Neste sentido, a democracia moçambicana, em parte resultado de uma crise - a guerra de dezasseis anos - constitui ela própria uma crise política, uma crise que envolve o nome e a concepção de democracia. Para além disso, a democracia é habitada por uma outra dificuldade, inerente aliás a todos os sistemas representativos, o risco de ser uma democracia sem povo (demos) e, por isso mesmo, de só ser marginalmente democrática. Toda a democracia (mais ainda a democracia representativa) vive numa tensão permanente entre a democracia como "forma de governabilidade" e um modo de fazer o político, isto é, uma prática que procura "restabelecer a possibilidade de uma colectividade reformular a estrutura social em que se encontra.

Severino Nguenha considera que a democracia em Moçambique conheceu muitas etapas da sua construção, mas precisa ainda de encontrar a fórmula mais correcta de crescer, tendo em conta a nossa realidade, ainda que se reconheça os progressos até aqui alcançados. Para este autor, na história de Moçambique, houve um processo governativo logo depois da independência que, nominalmente, foi chamado democrático e que houve tentativa de se fazer uma democracia moçambicana que acontecia no interior de um só partido. As vicissitudes que o país viveu desde a independência até aos acordos de paz, que seguiu a uma luta que durou 16 anos com muita morte e catástrofe, fizeram com que no fim se enveredasse noutro tipo de democracia que já não se fazia num partido, neste caso a Frelimo, mas que dava a cada grupo de indivíduos a possibilidade de se organizar à volta de valores mais ou menos comuns e criar um partido político que pode concorrer a nível nacional nos vários órgãos. O início da democracia em Moçambique, a chamada democracia multipartidária, coincidiu com o fim da guerra fria, o fim de uma contraposição ideológica que durante meio século tinha oposto os países do ocidente dos países do Leste (Ibidem).

Para Severino Ngoenha, as vicissitudes históricas próprias de Moçambique fizeram com que a opção política de 1975 não caísse em não-alinhamento como tinha sido a vontade expressa nessa altura, mas que as forças de circunstância, o espaço geográfico e a presença de sistemas da África do Sul e da Rodésia fizessem enveredar por um caminho e não por outro, o que não é completamente alheio ao conflito que se conheceu mais tarde. O segundo aspecto é que o fim da guerra fria correspondeu também ao fim de um processo ideológico de contraposição de ideias que opunha aqueles que defendiam uma ideia de socialização ou comunitarismo e uma ideia mais libertária virada para o indivíduo poder empreender. Este é o dilema da política a nível mundial, porque vota-se em partidos, mas não há diferenças nos programas que estes partidos apresentam. Isto é válido na França, nos Estados Unidos da América e está-se num momento de busca de uma alternativa aos partidos, como eles foram feitos e como vingaram e orientaram a vida política do cidadão durante muitos anos (NGOENHA, 2020).

Para Macuane, as CRM de 1990 e 2004 definiram Moçambique como um estado democrático e soberano, em que a soberania reside no povo. A soberania popular materializa-se a partir do sufrágio universal para a escolha dos representantes, das instituições representativas e da participação popular na política nacional. São consideradas como instituições de soberania, a Assembleia da República (o poder legislativo), o Presidente da República (PR) e o Governo ou Conselho de Ministros (ambos como poder Executivo), os tribunais e o Conselho Constitucional (como parte do poder judiciário). Portanto, a CRM corporiza os elementos do constitucionalismo moderno, como a separação e interdependência dos poderes e a ideia de representação política dos cidadãos através da escolha dos representantes pelo sufrágio universal, como elementos do Estado de direito democrático e de realização da soberania popular (MACUANE, 2010).

O sistema de governo existente em Moçambique é semi-presidencialista com forte pendor presidencial, com um presidente que é chefe de Estado e de Governo e que determina a dinâmica do sistema político, com um Gabinete (o Conselho de Ministros) sujeito à dissolução em caso de rejeição do seu Programa pelo Legislativo, pela segunda vez, no início do mandato. A AR tem as funções típicas de um legislativo no sistema democrático, que são as de representar os cidadãos, legislar e fiscalizar a actividade do Executivo. A CRM 2004 (artigo 223) prevê a existência de três tipos de tribunais: o Tribunal Supremo (instância superior dos tribunais judiciais), o Tribunal Administrativo (que é a instância superior), e os tribunais judiciais. Prevê-se ainda a existência de tribunais de trabalho, administrativos, aduaneiros, fiscais, marítimos, arbitrais e comunitários. O Conselho Constitucional (CC) não é formalmente um Tribunal, mas exercer funções jurisdicionais típicas de uma instituição judicial, dentre as quais a função de revisão judicial, ou seja, de analisar a constitucionalidade e legalidade dos actos dos outros órgãos, e também de âmbito jurídico-político, como de validação das candidaturas a Presidente da República e dos resultados das eleições gerais, provinciais e autárquicas. Além das funções normais de aplicação das leis, os tribunais judiciais também intervêm nos processos eleitorais em primeira instância, a nível dos distritos, nos casos dos contenciosos e ilícitos eleitorais e são parte fundamental no processo de validação das eleições pelo CC. O Tribunal Administrativo (TA), que é a instância superior dos tribunais administrativos, aduaneiros e fiscais, além da função jurisdicional administrativa, exerce a de controlo externo sobre as finanças públicas e actos da administração pública. Portanto, tem também um papel fiscalizador e faz parte das instituições de prestação de contas e responsabilização do sistema político moçambicano (Idem).

A selecção e constituição das instituições de soberania segue, formalmente, os princípios da democracia representativa e da separação dos poderes, com o PR e os deputados da AR eleitos por voto directo, sendo os tribunais e principalmente os juízes considerados independentes e inamovíveis. No entanto, a nomeação dos titulares e membros de instituições hierarquicamente superiores do judiciário, como o CC, o TA e o Tribunal Supremo, é feita, de forma combinada, pelos pares das diferentes magistraturas, pelo PR e pela AR. Os juízes profissionais dos tribunais são nomeados pelos órgãos de disciplina e gestão do sector, os Conselhos Superiores das Magistraturas, que serão abordados adiante (Ibidem).

As instituições de soberania do sistema político moçambicano foram fortemente influenciadas pelas particularidades do processo de democratização no país, que combinou a necessidade de pacificação para pôr cobro à guerra civil que assolou o país, protagonizada pela Resistência Nacional Moçambicana (Renamo) e o Governo do partido da Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo). Este conflito, formalmente encerrado com o Acordo Geral de Paz de 1992, reemergiu em 2013 e constituiu-se no principal mote para as negociações de mudanças institucionais entre o Governo e a Renamo, como contrapartida para o desarmamento, desmobilização e reintegração

(DDR) dos guerrilheiros desta força político-militar, que incluíram uma revisão constitucional em 2018, que introduz um novo modelo de descentralização, com implicações significativas na democracia. Esta combinação afectou a estrutura e agência do processo de democratização, mais concretamente os arranjos institucionais e a acção e comportamento dos actores políticos relevantes, com efeitos no desempenho institucional e também no processo democrático, como um todo (MACUANE, 2010).

Um dos elementos importantes desses arranjos, decorrentes dos factores do processo de democratização acima indicados, é a 'formalização" da partidarização das instituições, que se caracteriza pela prerrogativa de os partidos, com representação parlamentar, indicarem membros para algumas estruturas do Estado, incluindo das instituições de soberania. Neste âmbito, parte dos membros do CC e das estruturas de disciplina e fiscalização dos tribunais, como o Conselho Superior da Magistratura Judicial (CSMJ) e o Conselho Superior da Magistratura Judicial Administrativa (CSMJA), são indicados pelas bancadas parlamentares. Estas entidades, por sua vez, são responsáveis pela indicação de parte dos juízes conselheiros do CC, do Tribunal Supremo (entidade mais alta dos tribunais judiciais), do Tribunal Administrativo e dos tribunais judiciais. A isto acrescem os amplos poderes de nomeação do PR, que historicamente tem sido um líder partidário assim como o histórico de monopartidarismo, que permitiu ao partido no poder, a Frelimo, deixar as suas marcas e controlar o Estado, o qual não foi significativamente revertido com a democratização (Idem).

Portanto, como produto das peculiaridades do seu processo de democratização, o sistema político moçambicano combina os elementos do Estado de direito democrático, com a ideia de soberania popular e sistema representativo, definida formalmente na constituição. Este sistema tem forte domínio do PR, como instituição e como líder partidário, o que é favorecido pelo modelo partidarizado dos arranjos institucionais, solução escolhida num contexto de democratização combinado com pacificação. Contudo, a dinâmica de relação entre os principais partidos, contribui para subverter a funcionalidade destes arranjos institucionais na democratização do sistema político, afectando o funcionamento das instituições e abalando os seus fundamentos, em termos de realização de um governo do "povo".

Para André Thomashausen, a Constituição de 1990 introduziu um sistema presidencialista e parlamento multipartidário eleito com base na representação proporcional. O Presidente da República passou a ser eleito de forma directa. Entretanto, a Renamo criticava a Constituição como um acto unilateral que visava subverter o processo de negociação da paz de Roma, e viciado, desde o seu início, pela forma como tinha sido aprovada por uma Assembleia Popular sem legitimidade democrática. Na verdade, o processo de negociações de Paz de Roma, entre o Governo e a Renamo

tinha pré-definido a reforma constitucional de Novembro de 1990. A primeira resposta da Renamo à iniciativa do Governo de abrir negociações em Nairobi, Quénia, foi a formulação e apresentação do documento titulado "16 Pontos de Negociação", datado de 15 de Agosto de 1989. No ponto 16 desse documento, a Renamo tinha proposto como objectivo final das negociações "uma reforma constitucional para a construção de um Moçambique novo e unido em torno do intercâmbio livre de ideias e do consenso nacional. O primeiro encontro directo entre os representantes do Governo e da Renamo teve lugar um ano depois, de 8 a 10 de Julho de 1990, numa altura em que o primeiro anteprojecto de Revisão da Constituição já tinha sido apresentado para debate, em Janeiro de 1990. Mas as grandes linhas da viragem ideológica de Moçambique, como base para o eventual entendimento com a Renamo, tinham sido delineadas antes, por iniciativa do Presidente Joaquim Chissano. O que surgiu do encontro de 25 de Março de 1986 foi uma lenta e gradual "diplomacia na sombra", que, nas suas partes importantes, determinou o percurso do processo de paz, até à sua conclusão com a assinatura do Acordo Geral de Paz, em 4 de Outubro de 1992, em Roma, e continuou durante a missão da UNOMOZ (THOMAUSHAUSEN, 2020).

No processo de paz de Moçambique, a "diplomacia de sombra" foi fundamental no alcance do vinculo das partes aos acordos celebrados. Os protocolos do Acordo de Paz de Roma foram elaborados com base da reflexão e de longos debates internos entre as duas partes. O que era apresentado na mesa das negociações formais, em Roma, já tinha sido discutido previamente entre as partes. A grande incompreensão na análise do processo de paz de Roma por muitos autores e pelos próprios hóspedes das reuniões, a associação Santo Egídio, foi a de não saber nem imaginar que o que se dizia e se concordava, em Roma, eram, na verdade actos já quase finais, na base de consensos previamente atingidos. Os textos bem elaborados das propostas de protocolos não eram fruto de intervenção divina do Espírito Santo, mas de dias e noites de trabalho de redacção, de consulta e de comunicações difíceis. Assim, soube enaltecer a confiança da Renamo no processo e, ao mesmo tempo, assegurou que um movimento dedicado ao derrube do poder pela força ficasse, de reunião a reunião, cada vez mais vinculado à participação política pacífica dentro da legalidade. A Constituição de 1990 e os Protocolos do Processo de Paz de Roma (promulgados posteriormente pela Lei 13/92) não só realizaram a grande viragem da FRELIMO, de partido único e da vanguarda marxista-leninista a partido histórico vinculado ao processo liberal da democracia multipartidária, mas também conseguiram subjugar a Renamo, como movimento "fora da lei", ao princípio da legalidade e do Estado de direito, assegurando que aceitasse o resultado das eleições de Outubro de 1994, embora tivesse razões de fundo para as rejeitar como injustas e viciadas eleições. Com as eleições de Outubro de 1994, Dhlakama passou a ser conhecido como "Pai da Democracia" (Idem).

A ala dos políticos mais esclarecidos da FRELIMO soube apreciar e respeitar o valor indispensável de uma Renamo vinculada aos princípios dos direitos humanos e da soberania do povo, articulada unicamente através dos processos permitidos num estado de direito. Para a Renamo, era essencial

distanciar-se, com a adopção de uma identidade política de vanguarda da democracia liberal, dum passado violento que tinha feito vítimas em quase todas as famílias moçambicanas (Ibidem).

Eduardo Sitoe, indica que a experiência Moçambicana de democratização que depois de uma transição democrática bem-sucedida e celebrada com júbilo, dentro e fora das fronteiras nacionais, caracterizou-se por um desvio no rumo da consolidação democrática, tendo, nesse processo, a democratização sido substituída por uma nova condição política. Trata-se de uma ordem política híbrida, que combina elementos democráticos e autocráticos. Na essência, verifica-se uma combinação da praxis de cooptação política e a busca da convivência política e social, especialmente com o objectivo de evitar a escalada dos múltiplos conflitos que se erguem no horizonte de Moçambique. Com efeito, o substracto filosófico e ideológico predominante no seio das "forças progressistas que apoiaram a luta pela independência" deitou raízes profundas na cultura política da classe dirigente de Moçambique. A Renamo – e os vários partidos pequenos que povoam o espaço político nacional –não escapa a esta postura política, embora, ostensivamente, declare ter lutado contra os "comunistas" da Frelimo (SITOE, 2020).

CAPÍTULO 4- A CONSTRUÇÃO DO ESTADO E A FORMAÇÃO DA NAÇÃO

A construção e formação da nação Moçambicana foi antecedida pela acção armada, protagonizada pela Frelimo, então movimento de libertação de Moçambique.

A partir de Setembro de 1964 e durante dez anos, Moçambique foi palco de um confronto entre as forças da Frelimo e o exército colonial Português. A luta protagonizada por esta organização permitiu-lhe – após a queda do regime ditatorial português em 1974 – atingir o objectivo principal do seu programa político: a independência do país. Nós vamos revisitar a relação entre o colono e a sociedade nativa de Moçambique e o seu impacto na formação da Frelimo, e por via disso a luta de libertação nacional. Abordaremos igualmente a luta pela independência de Moçambique e os efeitos que dai advieram na construção do novo espaço politico pós-independência.

Não iremos, portanto, fazer a história da colonização, mas trazer alguns elementos essenciais para a compreensão da estrutura e da lógica do sistema colonial, tal como foi historicamente constituído: primeiro, a lógica económica, que permite compreender a acção do Estado colonial e nos informa sobre a herança que o futuro poder independente recebeu, mas também a lógica política e social que determinou os caminhos e opções da Frelimo na luta pela independência.

4.1. A relação entre o Colono e a sociedade nativa de Moçambique

Após a Conferência de Berlim (1884-85), Portugal foi obrigado a prosseguir com a ocupação efectiva dos territórios africanos cujo direito de posse reivindicava. Mas, Portugal era um país pouco desenvolvido e faltava-lhe o capital necessário para tal empreendimento. Para superar essa dificuldade, os meios utilizados foram o recurso cíclico ao capital estrangeiro, intercalado com fases "nacionalistas". Em paralelo, uma grande parte do território moçambicano foi atribuída a grandes companhias (algumas dotadas de direitos quase soberanos como a administração autónoma do território, emissão de moeda, cobrança de impostos, etc.), constituídas principalmente por capitais ingleses, franceses e alemães. Destacam-se, na região central do país, a Companhia de Moçambique (criada em 1892), cuja concessão incluiu as actuais províncias de Manica e Sofala, e também algumas pequenas áreas no norte das províncias de Gaza e Inhambane e a Companhia do Nyassa (criada em 1894) na região norte, a quem foi concedido o território das províncias de Niassa e Cabo Delgado. Outras empresas, sendo a mais importante delas a Companhia da Zambézia, obtiveram direitos de exploração em áreas extensas nas províncias de

Tete e Zambézia. O Estado colonial manteve, pois, sob o seu domínio directo apenas a região de Nampula e a maioria das terras a sul do Save (Províncias de Gaza, Inhambane e Maputo). Assim, ao mesmo tempo que decorriam as campanhas militares destinadas a destruir os focos de resistência à ocupação, as populações das várias regiões começaram a ser sistematicamente integradas na economia de mercado através dos mecanismos clássicos do recenseamento, do imposto e do trabalho forçado. No entanto, este processo não foi uniforme em todo o território moçambicano e, em função do tipo de ocupação colonial, foram-se constituindo três grandes regiões com características diferentes (BRITO, 2019).

Na região norte, isto é, nos territórios sob administração da Companhia do Nyassa e na província de Nampula, não houve uma implantação considerável de colonos ou de empresas agrícolas e a principal característica desta região passou a ser a pequena produção camponesa para o mercado, tendo sido, a partir da década de 1930, a principal região produtora de duas das mais importantes culturas de exportação, o algodão e a castanha de caju. Na região do centro (Tete, Manica, Sofala e Zambézia), particularmente nas províncias da Zambézia e Sofala, desde o início do século XX, as grandes companhias procederam à plantação de grandes palmares e de cana- -de-açúcar. Mais tarde, no final da década de 1930, também se instalaram grandes plantações de chá na Zambézia. O elemento dominante nessa área era, pois, uma economia de plantação, com algumas áreas servindo principalmente como reserva de mão-de-obra para o trabalho sazonal nas plantações. Finalmente, o sul de Moçambique tornou-se uma reserva de mão-de-obra migrante para a África do Sul, apesar da presença de um número significativo de colonos agricultores. De facto, devido ao seu peso na economia colonial, a «exportação» de trabalhadores para as minas da África do Sul foi, em conjunto com a prestação de serviços (portos e caminhos de ferro), o aspecto mais importante da integração de Moçambique no complexo económico da África Austral[37] . A estrutura da economia moçambicana que encontramos nas vésperas da independência começou, pois, a formar-se a partir do final do século XIX, obedecendo a duas dinâmicas que se articulavam: por um lado, Moçambique assumia o papel colonial de produtor tradicional de matérias-primas e mercado protegido para a metrópole (ainda que durante um certo tempo o controlo político de uma parte do território tenha estado nas mãos das grandes companhias); por outro lado, atendia às necessidades económicas dos países vizinhos, especialmente da África do Sul (WUYTS, 1981).

Ao longo do período colonial, houve migrações de populações moçambicanas para países vizinhos, onde as condições de vida eram consideradas mais suportáveis: salários e preços agrícolas mais elevados e menos repressão. Assim, centenas de milhares de pessoas, por vezes comunidades inteiras, deixaram Moçambique para aí se estabelecerem de forma mais ou menos permanentemente. O Estado colonial era incapaz de controlar esses movimentos nas áreas

[37] Para mais detalhes, ver WUYTS, M., 1981, *Camponeses e Economia Rural em Moçambique*, Maputo, INLD.

fronteiriças do Norte, e tinha grande dificuldade em controlá-los na região do centro. Ao contrário, no Sul, as condições geopolíticas e económicas não só tornaram possível o controlo da migração, mas esta tornou-se um elemento-chave da economia colonial. A migração de trabalhadores do sul de Moçambique para a região de Natal (na época sob domínio britânico) começou no início da segunda metade do século XIX, antes mesmo de os portugueses submeterem à sua autoridade as terras do interior (Idem).

Atendendo às suas várias funções, pode-se constatar que as receitas do trabalho migratório eram fundamentais para o sistema de reprodução social e económica do campesinato do sul de Moçambique. O sistema de trabalho migratório, tal como foi historicamente organizado, trouxe benefícios não apenas ao capital mineiro sul-africano, mas também ao Estado colonial português. O primeiro dos benefícios para o capital mineiro resultava do próprio princípio de semi-proletarização dos trabalhadores: o facto de os trabalhadores permanecerem ligados, através da família, mas também directamente durante os períodos que separavam dois contratos, à actividade agrícola permitia a prática de uma política de baixos salários, uma vez que os custos de reprodução social eram parcialmente assegurados pela produção doméstica de meios de subsistência. Mas havia outras vantagens significativas do ponto de vista do capital mineiro e do Estado sul-africano, nomeadamente: (a) a duração limitada dos contratos de trabalho, que possibilitava organizar o fluxo de trabalhadores em função das variações cíclicas da indústria mineira, ou seja, da evolução das suas necessidades em termos de mão-de-obra; (b) a rotação permanente dos trabalhadores e a sua instalação nos compondes das minas de acordo com critérios "étnicos", facilitavam o seu controlo pelos empregadores e pelas autoridades políticas e dificultavam a formação de uma organização sindical eficaz; (c) durante os períodos de crise económica, era possível "exportar o desemprego", ou seja, reduzir o desemprego interno, através da diminuição do recrutamento no estrangeiro e do aumento paralelo de recrutamento de trabalhadores sul-africanos. Por sua vez, o Estado colonial também beneficiava do sistema de trabalho migratório. Desde muito cedo as autoridades coloniais estiveram muito envolvidas na organização e controlo da emigração, tornando a exportação de mão-de-obra numa importante fonte de divisas para a economia moçambicana. Desde 1897, vários regulamentos e acordos assinados entre o governo colonial e as autoridades sul-africanas especificaram as modalidades e condições do movimento de trabalhadores entre os dois países. Entre as disposições estabelecidas pelos acordos, as principais dizem respeito à duração dos contratos, aos impostos e taxas, ao pagamento diferido dos salários e à utilização da linha férrea e do porto de Maputo. A duração do contrato de trabalho era o factor de regulação da rotação dos trabalhadores. O período básico do contrato foi, em 1928, fixado em doze meses, com a possibilidade de prorrogação por um período adicional de seis meses. Também foi definido – e esteve em vigor até 1964 – que o trabalhador não poderia ser contratado para um novo contrato antes de ter passado em Moçambique um período de pelo menos seis meses, o que correspondia à necessidade de assegurar uma certa disponibilidade de mão-de-obra para os colonos agricultores nas regiões do sul do país (BRITO, 2019).

Entre as vantagens económicas que o sistema de trabalho migratório proporcionava ao Estado colonial, havia em primeiro lugar os impostos. A agência de recrutamento tinha que pagar impostos sobre cada trabalhador contratado: um imposto fixo no momento do contrato e outro mensalmente, ao longo da duração do contrato; também tinha que pagar antecipadamente, pelo mesmo trabalhador, o imposto de emissão, ou renovação, do seu documento de viagem (passaporte). Além disso, o imposto de palhota era cobrado directamente sobre o salário do trabalhador na África do Sul. As disposições relativas ao pagamento diferido, que se tornaram obrigatórias com a Convenção de 1928[38], asseguravam a criação de uma fonte permanente de divisas para a economia colonial (Idem).

Finalmente, em contrapartida da autorização de recrutamento no território moçambicano, o governo sul-africano comprometeu-se a usar o caminho-de-ferro e o porto de Lourenço Marques (Maputo) para o trânsito de cerca de 50% das mercadorias, em proveniência ou com destino à região do Transvaal. Por conseguinte, o Estado Português, através da ligação entre a migração de trabalhadores e a utilização do porto de Maputo, pretendia aproveitar a vantagem oferecida pela localização geográfica deste último, que era naquela época a rota mais directa e fácil de acesso ao mar para a região do Transvaal. Moçambique era ainda a saída natural para o mar de outros países vizinhos do interior (Swazilândia, Zimbabwe e Malawi), o que resultou no desenvolvimento do sector de serviços (caminhos de ferro e portos) e na formação de uma economia altamente extrovertida. Moçambique, tal como muitos outros países coloniais subdesenvolvidos, era um importador de bens de consumo, incluindo produtos alimentares, que representavam 13% do total das importações em 1972 e um exportador de produtos agrícolas, a maioria dos quais apenas passando por um processamento industrial primário no local (Idem).

O retrato resumido da economia moçambicana na era colonial mostra o compromisso histórico (ainda que instável) entre os interesses do Estado colonial, representando o capitalismo metropolitano relativamente atrasado, e os interesses estrangeiros dominantes na região. Este estado de coisas, cujas origens remontam ao final do século XIX, quando Portugal não dispunha de meios para estabelecer a sua soberania efectiva sobre todo o território, não se alterou fundamentalmente com o advento do Estado Novo, o regime de Salazar, apesar da sua ideologia política claramente nacionalista.

Assegurar a existência de mão-de-obra potencialmente disponível na colónia não garantia que esta se apresentasse em número suficiente para satisfazer todas as necessidades num mercado de

[38] O pagamento diferido estava previsto desde o acordo de 1909, mas apenas a título voluntário.

trabalho onde os salários praticados eram muito baixos. Ainda mais porque a procura era em grande parte sazonal e concentrada nos períodos críticos de trabalho nas machambas familiares.

Este obstáculo foi superado pelo recurso sistemático ao trabalho forçado. O recurso ao trabalho forçado e às culturas obrigatórias não era uma característica específica do colonialismo português. Todas as potências coloniais usaram esses mecanismos em África para integrarem as sociedades dominadas na economia de mercado capitalista. A particularidade do caso português é apenas a sua utilização e intensificação depois da Segunda Guerra Mundial e até um período tardio (oficialmente, 1961). O recurso a essas práticas não era um mero anacronismo de ordem política, mas uma necessidade económica para o capital português, da mesma maneira que, por exemplo, as medidas protecionistas no domínio do comércio externo, ou as que limitavam o investimento estrangeiro (Idem).

O trabalho forçado era, assim, um dos meios utilizados pelo Estado para resolver problemas de falta de mão-de-obra ao nível do mercado interno. A estratégia de incorporação das sociedades dominadas na esfera da economia capitalista de mercado exigia também que os camponeses produzissem culturas comerciais, dentre as quais havia uma que interessava especialmente o Estado, o algodão (Ibidem).

Nas áreas rurais, o campesinato foi submetido a exigências tais que a formação de um estrato privilegiado com a possibilidade de se envolver num processo de acumulação através da agricultura comercial era virtualmente impossível. Isso não significa, no entanto, a ausência de uma certa diferenciação social interna. De facto, havia famílias que, dado o seu lugar na organização social da linhagem, ou as suas ligações com a administração colonial, tinham uma base produtiva relativamente sólida. Eram famílias com boa terra, árvores, gado e mão-de-obra suficiente e eram os que produziam mais excedentes e culturas de rendimento. Algumas dispunham dos meios suficientes para enviar os filhos à escola. Em geral, essas crianças frequentavam as escolas missionárias no campo, protestantes ou católicas, dependendo da região. Um certo número delas partiu para as cidades, onde trabalhavam e continuavam os estudos. Essa foi a trajectória de muitos Assimilados[39]. O Estado procurou enquadrar essa elite rural, apesar de ser minúscula. Em 1945, foi publicado o "Estatuto do Agricultor Indígena", que os dispensava do trabalho forçado. Mais tarde, nas décadas de 1950 e 1960, foram desenvolvidas algumas

[39] Era possível a um indígena pedir a assimilação e, assim, ter acesso à cidadania portuguesa. Esse pedido tinha que ser justificado com as seguintes condições: saber falar e escrever português, abandonar os"costumes indígenas" e comprovar uma actividade profissional capaz de proporcionar meios económicos suficientes para ter um padrão de vida aceitável para as autoridades coloniais.

experiências-piloto – crédito para a aquisição de meios de produção modernos, organização cooperativa da comercialização e assistência técnica – com a finalidade de controlar o surgimento dessa pequena camada intermediária de agricultores negros. A resistência a tais iniciativas dentro do próprio governo, mas também no seio dos colonos agricultores e comerciantes, que sentiam os seus interesses ameaçados, acabou frustrando esses projectos. Por outro lado, as tentativas dos camponeses de se integrarem nos projectos de desenvolvimento agrícola baseados na implantação de colonos, os colonatos, apesar alguns terem conseguido obter o estatuto oficial de agricultores, ou "colonos", também não tiveram grande sucesso[40]. Entre os raros casos de tentativa de organização por iniciativa dos próprios camponeses, a experiência de Lázaro Nkavandame na região de Mueda (província de Cabo Delgado), embora tenha falhado, foi a mais interessante devido às suas implicações políticas. No campo, a via da "promoção social" era, pois, muito limitada, mesmo praticamente inexistente porque, por um lado, era virtualmente impossível para os colonizados desenvolverem actividades agrícolas a uma escala que lhes permitisse iniciar um verdadeiro processo de acumulação, e, por outro lado, era-lhes também impedido o acesso a actividades comerciais, onde entrariam em concorrência directa com os comerciantes brancos e indianos (BRITO, 2019).

A situação nas cidades não era muito melhor. Partir para as cidades foi uma das formas de fugir aos contratos de trabalho forçado e às culturas obrigatórias impostas pelo Estado no campo. Mas era necessário encontrar trabalho e a presença de um grande número de colonos sem qualificações particulares, muitas vezes analfabetos, mas protegidos pelo Estado, limitava o campo de emprego para os Negros. Mesmo os empregos pouco qualificados, tais como os de motorista de machimbombos, de camiões ou de táxis, pedreiros, electricistas, serralheiros, carteiros, eram, até o final dos anos sessenta, reservados para os Brancos, excepcionalmente acessíveis aos Mestiços e praticamente proibidos aos Negros. Para estes restavam os postos de trabalho manuais mais penosos, como por exemplo os de trabalhadores manuais não qualificados nas fábricas e na construção civil, ou de trabalhadores domésticos e serventes nas fábricas, comércios e escritórios. Como alternativa restava-lhes encontrar um trabalho em actividades de tipo artesanal como, por exemplo, barbeiros (para Negros, obviamente), carpinteiros, sapateiros, engraxadores, vendedores ambulantes. Os Assimilados constituíram, portanto, um grupo muito pequeno, uma pequena camada de menos de duas mil pessoas em 1945. No início dos anos 1950, eram cerca de cinco mil. A assimilação, cujas condições de aquisição, embora precisas, permitiam uma decisão discricionária da administração, nunca foi encorajada, em flagrante contradição com a ideologia luso tropicalista oficial. A situação dos Assimilados era relativamente privilegiada em comparação com a dos «indígenas», mas estava longe de ser semelhante à dos colonos. Na realidade, eles

[40] Os camponeses que conseguiam o estatuto de agricultores não tinham necessariamente as mesmas facilidades e os mesmos direitos que os verdadeiros colonos portugueses. Por exemplo, não tinham o mesmo acesso ao crédito e a quantidade de terra que lhes era disponibilizada era menor.

continuavam a sofrer uma discriminação racial, apesar de teoricamente terem os mesmos direitos que outros cidadãos portugueses. Discriminação social em geral, mas também discriminação em termos de emprego: os mecanismos do sistema de classificação ocupacional eram tais que eles acabavam por se encontrar sistematicamente em posições subordinadas: enfermeiros, professores do ensino indígena, funcionários administrativos subalternos, recebendo salários muito inferiores aos dos colonos que ocupavam posições semelhantes, mas que eram classificados de forma diferente. Este grupo de Assimilados foi particularmente sensível às transformações políticas que se faziam sentir um pouco por toda a África nos anos 1950 e que levariam um grande número de países à independência. Mas o regime político de Salazar não lhes deixava o espaço de organização política que seria necessário para a formação de um movimento nacionalista interno. Pelo contrário, a repressão foi reforçada e as reformas sociais introduzidas em 1961 por Adriano Moreira, ministro do Ultramar de Salazar, não mudaram nada. Em 1961, o «Estatuto do Indigenato» foi revogado e, portanto, todas as disposições que se baseavam na distinção entre «civilizados» e «indígenas» foram modificadas, incluindo o «Código do Trabalho Indígena» e os regulamentos sobre o trabalho forçado e as culturas obrigatórias. As mudanças foram bastante lentas, mas a pressão sobre a população caiu inegavelmente imediatamente após essas decisões, levando a uma crise em sectores da economia que se baseavam no trabalho forçado (Idem).

A abordagem histórica da relação entre o colono e a sociedade nativa de moçambique, mostra-se relevante na medida em que nos esclarece a configuração actual do aparelho do Estado e os objectivos perseguidos. Portanto, trata-se de uma herança colonial que foi-se perpetuando, consciente ou inconscientemente, de tal sorte que se assistiu no pós-independência e de alguma forma nos dias actuais, uma estratificação social e profissional em função da cor, profissão e/ou ocupação, linhagem e quiçá ate em função da localização geográfica. Com efeito, quanto mais próximo estivesse dos círculos urbanos e/ou altamente produtivos, maiores benefícios tinham da administração colonial, valendo igualmente o inverso.

4.2 A formação da Frelimo e a luta pela independência

No ponto anterior sobre a relação entre o colono e a sociedade nativa de moçambique, indicamos dentre vários aspectos, a emigração de alguns nativos (por diversas razoes) para os países vizinhos. Com efeito, parte desses emigrantes estiveram na origem da FRELIMO.

De acordo com a versão oficial, a Frelimo é resultado da fusão de três organizações: a União Democrática Nacional de Moçambique (UDENAMO), a União Nacional Africana de Moçambique (MANU) e a União Nacional de Moçambique Independente (UNAMI). Com efeito,

os líderes dessas três organizações tomaram a decisão de criar uma frente única numa reunião realizada a 25 de Junho de 1962, em Dar es Salaam. Os participantes nesta reunião também concordaram que o primeiro Congresso da Frelimo seria realizado em Setembro do mesmo ano para estabelecer um programa e eleger uma liderança. Este processo foi conduzido sob os auspícios do Governo da Tanzânia, que apoiou Eduardo Mondlane nos seus esforços para formar um movimento unificado (BRITO, 2019).

As organizações que contribuíram para a formação da Frelimo não foram estudadas até à data. Criadas pouco antes da formação da Frelimo, ainda eram movimentos embrionários, pouco estruturados e cujas actividades políticas tiveram um impacto muito fraco em Moçambique. Estas organizações, nascidas nos países vizinhos de Moçambique (a UDENAMO na Rodésia do Sul, em 1960, a MANU como resultado da fusão de vários grupos existentes no Quénia e Tanganica, em 1961, e a UNAMI na Niassalândia, em 1961), foram o resultado da politização de alguns grupos de emigrantes moçambicanos, especialmente no seio de associações de ajuda mútua (Idem).

Os emigrantes moçambicanos foram muito influenciados pelos movimentos independentistas, que, nessa época, se desenvolviam nesses países. De facto, um certo número de moçambicanos chegou mesmo a juntar-se aos partidos locais e participou nas suas lutas, antes da criação de formações especificamente moçambicanas. Por outro lado, há pelo menos um caso em que a influência destes partidos também se manifestou directamente em Moçambique. Antes da formação da UNAMI, as autoridades administrativas portuguesas de Tete assinalaram a presença de propagandistas do Partido do Congresso do Malawi dentro do território moçambicano. Mas, contrariamente ao que se passava nos países de acolhimento onde os partidos políticos eram oficialmente reconhecidos, as organizações moçambicanas não podiam desenvolver legalmente as suas actividades em Moçambique.

Portanto mostrou-se, difícil para eles construir uma sólida base social interna. Nestas circunstâncias, a sua acção foi praticamente limitada à elaboração de petições dirigidas a instituições internacionais (ONU, OIT, etc.) solicitando medidas contra o Governo Português, à organização de reuniões em áreas com uma alta concentração de emigrantes e à venda de cartões de membro. O impacto desta acção no exílio não foi suficientemente forte para levar o regime português a realizar reformas significativas no sistema colonial. Só com a independência da Tanzânia (Dezembro de 1961) se abriram novas perspectivas para o movimento de independentista moçambicano. Primeiro país fronteiriço de Moçambique a tornar-se independente, a Tanzânia não pertencia ao complexo da África Austral, não tinha nenhuns laços de dependência económica em relação aos países da região sob domínio branco. Estava, por isso, em posição de apoiar a oposição

ao regime colonial português sem temer o risco de eventuais represálias económicas. A partir desse momento, as várias formações moçambicanas podiam contar com o apoio oficial de um Estado soberano e estabeleceram escritórios em Dar es Salaam. Isso foi importante especialmente para a UDENAMO, que estava ameaçada de extinção. Na verdade, os líderes desta organização próximos do National Democratic Party de Joshua Nkomo tinham visto as suas actividades proibidas na Rodésia do Sul, onde já se esboçava o processo que levaria alguns anos depois à declaração unilateral de independência pelos colonos (1965). Imediatamente após a independência da Tanzânia, foram estabelecidos contactos entre representantes de diferentes partidos moçambicanos e Eduardo Mondlane, sob a égide do Presidente Julius Nyerere, com o apoio do PAFMECSA (Pan-African Freedom Movement of East, Central and South Africa) e da CONCP (Conferência das Organizações Nacionalistas das Colónias Portuguesas), tendo em vista a formação de um movimento unitário moçambicano. A ideia de um movimento único para lutar pela independência de Moçambique era também partilhada por Kwame Nkrumah, que tinha contactos com a UDENAMO e a CONCP. O processo de constituição da Frelimo estava, assim, lançado (BRITO, 2019).

A Tanzânia foi desde o início do século XX um pólo de atracção para as populações das províncias do norte de Moçambique (Cabo Delgado e Niassa). O contacto dos emigrantes com o movimento independentista do Tanganica e a participação de muitos, especialmente os Makonde, na vida política local (foram muitos os que se juntaram à TANU, o partido formado em 1954 que levou o país a independência), contribuíram para a politização das suas comunidades de origem em Moçambique. Este processo afectou particularmente as populações makonde. Isto é explicado pelo facto de, apesar do seu número relativamente pequeno, comparado com o total de emigrantes moçambicanos, representavam um quarto da população total makonde de Moçambique. Em termos práticos, isso significava que cada família tinha laços com o Tanganica e, portanto, todo o povo makonde estava exposto à influência do processo político que acontecia do outro lado da fronteira. A iniciativa de organização de grupos de camponeses para a produção de algodão liderada por Lazaro Nkavandame em 1957, em Cabo Delgado, atesta essa influência. Na verdade, ele tentou transpor para Moçambique o modelo que tinha conhecido durante a sua estada no Tanganica, onde viveu por um longo tempo dedicando-se a actividades comerciais. Em 1957, quando Nkavandame voltou do Tanganica, a mobilização política que a TANU fazia desde há três anos do outro lado do Rovuma já era bem conhecida habitantes do planalto de Mueda. Assim, o terreno era favorável às iniciativas de Nkavandame, que decidiu promover a organização dos camponeses para estimular a produção voluntária de algodão e, ao mesmo tempo, lutar contra os abusos de que eram vítimas por parte dos representantes das empresas concessionárias no momento da venda da sua produção. Em 1959, após alguma hesitação, as autoridades coloniais locais reconheceram formalmente a sua organização, a Sociedade Agrícola Algodoeira Voluntária dos Africanos de Moçambique, SAAVM, (Idem).

A descrição anteriormente feita, sobre o envolvimento da comunidade emigrante do Norte de Moçambique, é particularmente diferente da situação vivida no Sul onde, havia um numero considerável de assimilados. Os Assimilados, apesar de terem rompido com as suas origens e adquirido a cultura dos dominantes, a sua língua e seu modo de vida, não eram realmente aceites como iguais pelos demais "civilizados", em particular pelos colonos brancos. Que eles fossem oriundos de antigas famílias "assimiladas", ou "assimiladas" recentemente, negros ou mestiços, isso não mudava muito. O seu reconhecimento social na sociedade colonial era problemático, pois não podiam libertar-se do estigma que constituía a sua cor de pele, continuando a sofrer na vida quotidiana e no trabalho a humilhação da discriminação racial. A posição subordinada que ocupavam, fruto do racismo colonial, favorecia a revolta contra a ordem estabelecida (Ibidem).

A questão do (não) reconhecimento, serviu de algum modo, como catalisador para ou se juntarem as vozes discordantes do regime ou, a de forma veemente, manifestaram-se das mais variadas formas.

Com efeito, é deste meio social formado por assalariados urbanos, pequenos empregados de escritório e do comércio, pequenos funcionários públicos, professores, enfermeiros, mas também jovens estudantes, que sairá a maior parte do grupo de liderança da Frelimo. Há, no entanto, uma particularidade: esse grupo é quase todo formado por pessoas originárias do extremo sul do país (Maputo e Gaza). Isto explica-se, por um lado, pelo facto de a maior concentração de assimilados estar na capital (estando os outros dispersos um pouco por todo lado, nas cidades e vilas de província) e, por outro lado, como já foi atrás assinalado, pelo papel particular desempenhado por Mondlane na formação da Frelimo. Ao mesmo tempo, não se pode ignorar que aqueles que viviam na capital estavam menos isolados do que outros do mundo exterior e, portanto, tinham mais informações sobre o processo político de descolonização que estava na ordem do dia desde o final dos anos 1950 noutras partes da África (BRITO, 2019)

Embora a influência externa funcionasse para este grupo social como uma espécie de catalisador, não se pode ignorar a sua própria tradição política. Os assimilados eram os herdeiros da tradição protestatária negra que tinha aparecido no final do século XIX e que se tinha desenvolvido até ao advento do Estado Novo de Salazar. Aproveitando o clima de grande liberdade política da época, apareceram em todo o império associações e jornais com o objectivo de defender os «interesses dos Negros». Tal foi o caso, por exemplo, do Grémio Africano de Lourenço Marques, uma organização fundada em 1908 por João Albasini[41] e do seu jornal "O Africano" (1909-1918). Neste

[41] Filho de um Português casado com uma filha do chefe Maxaquene, João Albasini foi também o delegado em Moçambique da Liga Africana, criada em 1910 em Lisboa. Em 1920, o Grémio transformou-se em Associação

jornal eram denunciados, entre outros, os abusos praticados pelos colonos ou pela administração e denunciados os efeitos perversos do "vinho colonial" (vinho português de muito baixa qualidade para o consumo da população negra) sobre os indígenas. Os laços pessoais tecidos nesse período constituem um elemento fundamental para a compreensão da formação do grupo dirigente da Frelimo. Nos anos de 1963 e 1964 esses laços tinham sido utilizados na tentativa de implantar a Frelimo no Sul, mas é no decurso da luta armada que se observa a evolução da composição da liderança da Frelimo, com a crescente predominância de quadros do Sul, a importância desses laços. Para se ter uma ideia, basta ver a trajectória de alguns dos Assimilados do meio social de Lourenço Marques: Samora Machel, Joaquim Chissano, Armando Guebuza e Mariano Matsinhe, para citar apenas os mais importantes (Idem).

Para além dos aspectos formais da criação da Frelimo e as várias etapas na qual Eduardo Mondlane[42] foi protagonista, a realidade é que a Frelimo inaugurou uma nova dinâmica, baseada na mobilização de pessoas provenientes do interior de Moçambique. Os recém-chegados à Tanzânia eram, na sua maioria, jovens e estavam mais motivados e disponíveis para a luta anticolonial do que a maior parte dos emigrantes mais antigos. Com efeito, foram esses jovens que trouxeram à Frelimo o essencial das forças para a realização do seu programa político centrado na luta armada. Dos centros urbanos do Sul, vieram os Assimilados, dentre os quais se conta a maioria dos futuros quadros dirigentes do movimento. Do Norte, do planalto de Mueda, veio o grupo de Lázaro Nkavandame, seguido por um grande número de camponeses makonde. Este último grupo também produziu alguns futuros líderes da organização, mas forneceu sobretudo a maior parte dos combatentes do exército da Frelimo nos primeiros anos da guerra.

Acabámos de ver as circunstâncias em que ocorreu a convergência numa mesma organização política de elementos oriundos de grupos tão distantes social e geograficamente quanto os Assimilados do Sul e os Makonde do Norte, cuja base de aliança era comum, embora cada um desses grupos se mobilizasse politicamente por razões que lhe são próprias, em função da posição particular que ocupa no sistema colonial. Assim, as motivações dos camponeses, em primeiro lugar dos camponeses Makonde que aderiram à Frelimo desde a sua formação, em seguida, de todos aqueles que, durante a guerra, formaram a base social da Frelimo nas áreas subtraídas ao controlo da administração portuguesa e, finalmente, de toda a população camponesa moçambicana após a queda do regime colonial, foram baseadas na sua experiência comum de trabalho forçado e culturas obrigatórias, de preços baixos para os seus produtos, de salários miseráveis e de castigos corporais (Ibidem).

Africana da Colónia de Moçambique. Mais tarde, esta dividiu-se dando origem a duas associações distintas: a Associação Africana de Moçambique, cujos membros eram maioritariamente Mestiços, e o Centro Associativo dos Negros de Moçambique, onde se concentravam os Negros "Assimilados".

[42] Embora a figura de Eduardo Mondlane tenha sido determinante para a unificação dos vários movimentos e consequente criação da Frelimo, neste estudo, não abordamos de forma exaustiva a vida e obra do mesmo.

Com efeito, a força da palavra de ordem de independência lançada pela Frelimo, a sua eficácia mobilizadora, resultava do facto de eles esperarem que a nova ordem social prometida pusesse fim a essas práticas e, consequentemente, lhes proporcionasse uma vida melhor. Os Assimilados também têm motivações anticoloniais, mas de natureza diferente das dos camponeses. Eles revoltaram-se por causa da discriminação racial e das humilhações de que foram vítimas. Foi a frustração de não terem as mesmas oportunidades que os Brancos, de não serem verdadeiramente reconhecidos na sua qualidade de cidadãos portugueses, que os levou a engajarem-se no combate anticolonial. Ao contrário dos camponeses, o seu anticolonialismo não se limita à vontade de destruir a ordem colonial; para eles, a destruição da ordem colonial está indissoluvelmente ligada a um projecto de criar uma sociedade nacional. Eles são nacionalistas no sentido de que o seu objectivo é criar um Estado-nação moderno e independente. Ao referir-se à vontade do «povo», de que o movimento que eles dirigem seria a expressão, colocam-se como os seus «representantes», legitimando assim a sua aspiração ao poder: eles consideram-se a vanguarda necessária para conduzir a luta das massas colonizadas contra o poder colonial. Em ruptura com o colonialismo, os Assimilados forjam uma nova identidade: não se reconhecendo como Portugueses, proclama-se «Moçambicanos». A sua luta pela independência é, simultaneamente, uma luta pela construção e imposição dessa nova identidade, «nacional», a toda a população moçambicana.

A forma como estabeleceu-se a relação entre o colono e a sociedade nativa de moçambique, foi determinante para a formação da Frelimo. Com efeito e como ficou anteriormente demonstrado, houve focos de emigração para os países vizinhos onde, confrontados com realidades diferentes das vividas em Moçambique, estimularam a criação de "Uniões" que mais tarde deram origem a Frelimo.

4.3 Da luta pela independência e o novo espaço politico

O golpe de Estado militar de 25 de Abril de 1974 em Portugal produziu uma alteração radical nas condições de desenvolvimento das lutas independentistas das colónias Portuguesas. Às medidas de ordem geral visando a instauração de um sistema político democrático, o programa do Movimento das Forças Armadas (MFA) acrescentava que a orientação do governo provisório em matéria de política ultramarina devia respeitar os seguintes princípios: reconhecimento do facto de que a solução das guerras do ultramar era política e não militar; criação de condições para um debate nacional sobre o problema ultramarino; estabelecimento das bases de uma política ultramarina capaz de conduzir à paz.

Esta abertura política do novo poder militar de Lisboa colocou, na ordem do dia a questão da descolonização. A necessidade de iniciar negociações com a Frelimo e com os outros movimentos que nas várias colónias lutavam pela independência era evidente. Apesar da resistência de alguns sectores da sociedade colonial, que se opunham ao papel exclusivo da Frelimo nas discussões sobre o futuro de Moçambique, esta última conseguiu fazer-se reconhecer como "único representante legítimo do povo moçambicano" e definir as modalidades do acesso do país à independência, isto é, as condições do seu próprio acesso ao poder. A Frelimo engajou-se então no processo, anteriormente apenas esboçado nas "zonas libertadas", de nacionalização da sociedade moçambicana, ou, por outras palavras, no processo de construção da nação através da subordinação/submissão do conjunto da população ao seu Estado. No entanto, o alargamento do campo político à totalidade do território nacional e a necessidade de garantir o funcionamento de um aparelho de Estado complexo levaram os dirigentes históricos a partilhar o poder com uma fracção radicalizada de jovens intelectuais, entre os quais se contava um número significativo de filhos de colonos. Estes jovens não tinham participado na luta armada, mas partilhavam o ideal marxista reivindicado pela Frelimo e, sobretudo, eram detentores de competências técnicas necessárias para assegurar o funcionamento do aparelho de Estado abandonado pela maioria dos antigos quadros coloniais.

Após o golpe de Estado militar de 25 de Abril de 1974 em Portugal, o Comité Executivo da Frelimo publicou uma declaração definindo a posição da organização. Nesse documento, a direcção da Frelimo saudava os militares portugueses que tinham decidido pôr fim ao regime fascista e restabelecer a democracia em Portugal; saudava também o apoio à Frelimo manifestado por um número crescente de "Moçambicanos brancos" e insistia no facto de que o objectivo da luta de libertação era a independência e que a democracia para o povo português não devia servir para impedir que se realizasse esse direito do povo moçambicano. Logo depois, o que estava implícito nesta declaração foi confirmado: a Frelimo decidiu intensificar os seus esforços militares até que as novas autoridades portuguesas reconhecessem o direito de Moçambique à independência e começassem negociações para «discutir as modalidades de transferência da soberania para o povo moçambicano, de que a Frelimo é o único representante legítimo» (BRITO, 2019).

Durante os meses que precederam os Acordos de Lusaka, a Frelimo prosseguiu as suas acções armadas, algumas das quais espetaculares na medida em que praticamente tinha deixado de existir resistência por parte das unidades militares portuguesas que não viam já nenhum motivo para continuar a arriscar vidas. Mas, à medida que o tempo passou, os combates acabaram por se tornar raros e foram dando lugar à fraternização das forças anteriormente inimigas, porque a grande maioria dos militares do exército colonial recusavam continuar uma guerra que no seu entender já não fazia sentido. Para além das posições de princípio, o conflito armado cedia o terreno cada vez mais ao afrontamento no terreno político, que se desenrolava sobretudo nos centros urbanos, onde

estavam concentrados os colonos. Foi particularmente na capital, Lourenço Marques, que a confrontação entre partidários e adversários da Frelimo foi mais intensa. Uma das consequências imediatas da queda do regime português foi o aparecimento de um movimento generalizado de greves expressando as reivindicações dos trabalhadores, a primeira das quais era de melhores salários e condições de trabalho. Ao mesmo tempo, constataram-se várias iniciativas no sentido da formação de alguns sindicatos independentes, nomeadamente entre os funcionários públicos, ou de transformação dos antigos sindicatos controlados pelo poder colonial (BRITO, 2019).

Este vasto movimento social adquiriu rapidamente um cariz político com a intervenção de activistas simpatizantes da Frelimo: a reivindicação da independência e de negociações imediatas com a Frelimo passou então a ser uma constante. Um papel de primeira importância no processo de politização, em particular da população urbana, foi desempenhado pelos Democratas de Moçambique. Este grupo, que muito rapidamente implantou núcleos nas principais cidades do país, era essencialmente formado por intelectuais e estudantes antifascistas, bem como por antigos opositores ao regime português, entre os quais se contava um certo número de advogados (que tinham assegurado a defesa dos militantes nacionalistas acusados de subversão e ligação com a Frelimo nos processos dos anos 1960). Por outro lado, havia também a acção dos estudantes universitários ligados à Associação Académica da Moçambique (AAM) que faziam uma campanha muito activa em favor da Frelimo. No seio desta associação, que era a organização dos estudantes da Universidade de Lourenço Marques, havia uma fracção de estudantes muito influenciados pelos movimentos comunistas clandestinos portugueses. Eram duas as correntes principais: a corrente maioritária era «pró-soviética», e a outra agrupava diferentes tendências de extrema- -esquerda. Foi no seio destes jovens estudantes que a Frelimo recrutou nos anos que se seguiram à independência uma parte importante dos quadros de direcção do Estado. A acção destes simpatizantes da Frelimo concentrou-se prioritariamente no domínio da informação. Eles ocuparam posições na rádio, nos jornais e revistas, servindo assim de difusores das posições da Frelimo.”.

Foi a 7 de Setembro de 1974, que os representantes do governo português e da Frelimo assinaram na capital Zambiana os «Acordos de Lusaka», definindo entre outras coisas que a data da independência de Moçambique seria o 25 de Junho de 1975 e prevendo a formação de um governo de transição maioritariamente composto por personalidades designadas pela Frelimo e dirigido por um primeiro-ministro também por ela nomeado.

Algumas dezenas de milhares de colonos armados saíram à rua nas grandes cidades. Este movimento, conduzido por algumas !guras dos partidos «brancos», beneficiou da adesão dos dirigentes das outras formações políticas moçambicanas anti frelimistas, que se tinham unido num

único partido em Agosto de 1974[43]. Durante três dias eles controlaram as estações de rádio, os jornais, ocuparam a rua, esperando em vão uma intervenção sul-africana. Depois de uma certa hesitação, as forças militares portuguesas leais ao MFA acabaram com esta tentativa de bloquear o acesso da Frelimo ao poder como partido único (Idem).

No quadro dos Acordos de Lusaka, o governo de transição foi nomeado a 20 de Setembro de 1974. Pode-se considerar que era um governo da Frelimo[44], sendo a sua tarefa principal assegurar a gestão do país e prepará-lo para a proclamação da independência. A Frelimo deixava então de ser um movimento de libertação dirigindo uma guerrilha em regiões rurais distantes dos centros urbanos, para se tornar um partido no poder, que se preparava para tomar sem partilha o controlo de um Estado. A inegável legitimidade de que disfrutava a Frelimo na altura, o prestígio dos guerrilheiros junto da população, tanto rural como urbana, faziam com que ela dispusesse do apoio firme da imensa maioria dos colonizados. Esta adesão confortava e reforçava o seu projecto de instituir um regime de partido único. Por outro lado, a denúncia da natureza oportunista dos partidos criados depois do 25 de Abril de 1974 (desde os que agrupavam essencialmente colonos, aos que tinham sido formados por Moçambicanos – alguns dos quais antigos membros da Frelimo) e sobretudo a condenação da sua aliança com os colonos golpistas por ocasião do movimento rebelde de 7 de Setembro de 1974, reforçavam ainda mais o apoio popular à Frelimo (Ibidem).

Este contexto de apoio generalizado não podia deixar de aparecer aos olhos dos dirigentes da Frelimo como uma caução da sua decisão de se instalarem no poder no quadro de um partido único. Mas, apesar desse apoio, os dirigentes da Frelimo manifestavam receio do movimento social que agitava o país e que, tendo surgido logo depois do golpe de Estado em Portugal, escapava – ainda que apenas parcialmente – ao seu controlo. Isto acontecia em especial nalgumas cidades, onde se esboçavam formas de organização independente dos trabalhadores na sequência das primeiras greves (Maio de 1974), ou através do movimento de transformação dos antigos sindicatos, ou mesmo pela criação de novos sindicatos. Assistia-se então também, nalguns casos, ao controlo pelos trabalhadores de empresas abandonadas pelos seus proprietários ou gestores, num processo influenciado pelo discurso da Frelimo em favor das massas trabalhadoras e do fim da "exploração do homem pelo homem", mas que não lhe estava subordinado. Acontecia também que, no campo,

[43] Trata-se do Partido de Coligação Nacional, formado na Beira e que contava entre os seus principais dirigentes antigos membros da Frelimo: Urias Simango (presidente), Paulo Gumane (vice-presidente), Mateus Gwenjere (conselheiro nacional).

[44] Este governo era composto por nove ministros, sendo seis nomeados pela Frelimo, incluindo o primeiro-ministro (a saber: Joaquim Chissano, Armando Guebuza, Mário Machungo, Óscar Monteiro, Gideon Ndobe e Rui Baltazar), e os três outros pelo governo português (Alcântara Santos, Eugénio Picolo, António Paulino). De facto, entre os três ministros nomeados pelas autoridades portuguesas, dois eram simpatizantes da Frelimo e viriam depois a ocupar postos ministeriais, ou postos de importância no Estado moçambicano independente.

os camponeses começassem a fazer pressão para recuperarem as suas antigas terras quando estas eram abandonadas pelos colonos[45]. Face à necessidade de estender rapidamente a sua presença à totalidade do território, a Frelimo encontrava-se perante uma tarefa para a qual não dispunha de um número suficiente de quadros (BRITO, 2019).

Assim, para conseguir implantar-se, não só nos centros urbanos, mas também nas zonas rurais do país que tinham estado até ao fim do conflito sob controlo directo do Estado colonial, só lhe restava uma via: apelar aos seus simpatizantes (na sua maioria aderentes depois do 25 de Abril) para que tomassem eles próprios a iniciativa de criar uma rede do "partido" cobrindo todo o país.

Deste modo, a palavra de ordem de criação de Comités do Partido em todos os locais de residência e de trabalho foi lançada por Samora Machel na sua mensagem programática por ocasião da cerimónia de tomada de posse do governo de transição. As Sedes Provinciais da Frelimo[46] receberam como tarefa promover a formação das novas estruturas de base, que viriam a ser os Grupos Dinamizadores – e não os Comités do Partido como inicialmente tinha sido estabelecido. Mas, era com dificuldades que as Sedes Provinciais conseguiam controlar e dirigir os Grupos Dinamizadores que se formavam na sua grande maioria por iniciativa local. Uma das preocupações primeiras consistia na escolha dos seus membros: tratava-se de evitar que antigos colaboradores do regime colonial se tornassem responsáveis dos Grupos Dinamizadores. Só gradualmente é que brigadas de militantes escolhidos pelos responsáveis das Sedes Provinciais puderam iniciar um trabalho de "purificação" dos Grupos Dinamizadores, submetendo os seus membros ao julgamento e apreciação das assembleias de residentes ou de trabalhadores. Só os que não tivessem tido ligações com o aparelho político ou repressivo colonial e que gozassem da confiança das "massas" é que eram mantidos nas suas funções. Entre as tarefas confiadas aos Grupos Dinamizadores, a primeira dizia respeito à "mobilização popular", isto é, a organização de reuniões com a população, ou com os trabalhadores nos locais de trabalho, para difundir a "linha política do partido", e eventualmente as "orientações do partido" sobre uma questão precisa. Eles deviam igualmente denunciar e combater os actos de sabotagem económica e contribuir para o "aumento da produção e da produtividade" (Idem).

[45] O movimento de organização sindical começou em Maio de 1974, imediatamente depois das primeiras greves. Mas a autogestão das empresas abandonadas nas cidades e a pressão dos camponeses para voltarem às suas terras desenvolverem-se apenas depois dos acontecimentos de 7 de Setembro (que aceleraram o êxodo massivo dos colonos), no momento em que se instalava o governo de transição.

[46] As Sedes Provinciais eram representações da Frelimo estabelecidas na capital de cada província imediatamente depois da investidura do governo de transição. A direcção destas representações tinha sido confiada a militantes que gozavam da confiança da direcção da Frelimo.

Finalmente, deviam recolher fundos para o Banco de Solidariedade, organizar jornadas de trabalho voluntário, promover a alfabetização e combater os vícios da sociedade "tradicional-feudal" e "colonial-capitalista": o obscurantismo, o lobolo, a preguiça, a indisciplina, o alcoolismo, a prostituição, etc (Ibidem).

Difusores e executores das directivas da Frelimo, os Grupos Dinamizadores não participavam na formulação da orientação do partido, nem na preparação das decisões políticas da direcção. Nos primeiros tempos, os secretários eram por vezes convocados para reuniões com os dirigentes, onde lhes era explicado o sentido e o objectivo de uma determinada decisão, ou de uma campanha que seria anunciada publicamente nos dias seguintes, para que na devida altura eles estivessem prontos para dar a explicação oficial às "massas"[47]. Mas não se tratava em caso algum de discutir o conteúdo, a oportunidade ou as razões das decisões do partido. O seu papel limitava-se a debater nalguns casos sobre as melhores formas de aplicar as decisões superiores. Tal era a concepção e a prática do "centralismo democrático" (BRITO, 2019).

O papel fundamental dos Grupos Dinamizadores era, pois, por um lado, servirem como transmissores das decisões da direcção do partido e do Estado, e, por outro, dirigirem e canalizarem a enorme energia social que se tinha libertado com a queda do regime português pondo-a ao serviço do projecto político da Frelimo. Ao mesmo tempo, constituíam numa primeira fase da sua existência o único meio de que dispunha o partido para estabelecer o seu controlo sobre o conjunto do aparelho de Estado herdado, mas também sobre os patrões e chefes de empresas, num período em que havia uma hostilidade mais ou menos declarada dos colonos que ainda não tinham abandonado o país. No entanto, o aspecto autoritário e dirigista da Frelimo que acaba de ser acima realçado não era nessa altura sentido como tal, ou pelo menos não era aceite de forma negativa, pelos militantes. Pelo contrário, estes identificavam-se totalmente com a direcção e a participação popular nas reuniões e actividades propostas pela Frelimo no período imediatamente antes e depois da independência era massiva e voluntária. Com efeito, num momento em que todas as esperanças eram permitidas, a Frelimo beneficiava da adesão praticamente incondicional por parte da maioria da população moçambicana (Idem).

Tendo como pano de fundo uma mobilização popular generalizada, a Frelimo reforçou o seu papel político na sociedade moçambicana por intermédio dos Grupos Dinamizadores. Mas, a orientação

[47] Esta prática foi abandonada pouco depois da independência. Frequentemente os militantes que se supunha poderem e saberem explicar as razões das medidas tomadas pelas instâncias dirigentes tomavam conhecimento dessas medidas como toda a gente através da rádio e dos jornais, encontrando-se assim completamente desarmados perante as pessoas que lhes pediam esclarecimentos.

da direcção do partido revelava-se cada vez mais estatista, em detrimento do papel desempenhado por essas organizações de base. Assim, as empresas abandonadas pelos proprietários, ou submetidas por qualquer outro motivo à intervenção do Estado (normalmente em razão de práticas de «sabotagem económica»), passavam para o controlo de Comissões Administrativas nomeadas pelos ministérios de tutela mesmo nos casos em que os trabalhadores tinham tomado o controlo[48]. Da mesma maneira, no campo, foi praticamente proibido aos camponeses ocuparem as terras abandonadas pelos colonos, tendo sido estas regra geral transformadas em empresas estatais. Em determinados casos, os camponeses podiam instalar-se nelas sob condição de as explorarem de forma cooperativa. Contrariamente ao Estado, que via o seu papel político e económico crescer sem parar, os Grupos Dinamizadores foram-se vendo relegados para uma posição subalterna, sendo o seu poder reduzido à medida que os quadros da Frelimo, ou elementos que gozassem da confiança do partido, eram colocados nos postos de direcção do aparelho de Estado, dos serviços e das empresas: a construção do Estado sobrepunha-se claramente à constituição do partido. Com efeito, embora utilizando os Grupos Dinamizadores, a direcção da Frelimo desconfiava deles, receando que escapassem ao seu controlo. Assim, numa reunião nacional de representantes dos Comités Distritais, em Fevereiro de 1975, portanto ainda antes da proclamação da independência, a transformação dos Grupos Dinamizadores em Comités do Partido de pleno direito foi julgada prematura devido à "insuficiência de trabalho político" e à presença de "elementos reacionários, infiltrados e oportunistas" no seu seio. Dentro desta mesma lógica de controlo, a direcção do partido engajou-se na eliminação de qualquer forma autónoma de organização social. Assim, as associações de todos os tipos (comunitárias, culturais, científicas, estudantis, etc.) foram proibidas ou encerradas, exceptuando-se os clubes desportivos (que, no entanto, veriam, por exemplo, os seus nomes modificados). Da mesma forma, os sindicatos viram as suas actividades restringidas apenas a questões administrativas (emissão de carteiras profissionais e gestão das quotas pagas para a segurança social). Os dirigentes da Frelimo preferiam montar um novo dispositivo de controlo social a aceitar a livre expressão e organização do movimento social. Esse novo dispositivo veio a conhecer a sua forma definitiva a seguir ao 3º Congresso da Frelimo, compreendendo: os Grupos Dinamizadores (que seriam redefinidos como estruturas de base a nível dos bairros residenciais das cidades), as células e comités de partido a diferentes níveis, as Organizações Democráticas de Massas, as Assembleias do Povo e os Conselhos de Produção (embrião dos futuros "sindicatos socialistas"). Este dispositivo bem hierarquizado era verdadeiramente um instrumento orientado para a mobilização e enquadramento do conjunto da população à volta dos projectos nacionalistas do grupo dirigente do partido (Ibidem).

[48] O sistema das Comissões Administrativas foi estabelecido pelo governo de transição em Janeiro de 1975. Depois da independência, a maior parte das pequenas e médias empresas submetidas a intervenção estatal que pertenciam a um mesmo domínio de actividade foram integradas, formando assim algumas grandes empresas estatais.

Os dirigentes da Frelimo eram nacionalistas não porque exprimissem um sentimento nacional efectivamente partilhado pelo conjunto da população, mas porque o seu projecto era o de criarem a nação moçambicana. A confusão que tinham feito desde o tempo da luta armada sobre a natureza anticolonial da participação das populações rurais no combate por eles conduzido, tomando-a como um engajamento no projecto nacional e revolucionário de acordo com o seu discurso, renovou-se e reforçou-se mesmo, com a adesão generalizada e entusiástica da população rural e urbana imediatamente antes da independência. A independência não podia, pois, significar para eles nada diferente do que a apropriação do Estado colonial para transformá-lo num Estado nacional, num Estado-nação moderno. Ao tomarem as rédeas do poder do Estado, os dirigentes da Frelimo, fortes do seu prestígio e da sua legitimidade, estavam decididos a realizar o seu projecto, que enunciavam em termos de "construção do socialismo". Porém, contrariamente às aparências, eles não eram os únicos senhores no país, apesar de estarem em situação de impor o seu discurso como o único legítimo (BRITO, 2019).

Com efeito, o controlo do exército que tinha estado na origem do seu poder durante a luta armada já não era suficiente para lhes assegurar o controlo da gestão do país independente, vendo-se por consequência obrigados a estabelecer novas alianças: foi na burocracia estatal que eles acabaram por se apoiar, transformando o aparelho do Estado no verdadeiro lugar do novo poder independente. Acabada a guerra e conquistada a independência, o funcionário substitui o soldado guerrilheiro na nova tarefa que se atribui a Frelimo: a construção de uma nação moderna e desenvolvida (Idem).

A passagem da base política dos dirigentes da Frelimo do exército para o aparelho de Estado é um dos aspectos principais da estruturação do novo poder. Imediatamente após a independência, a Frelimo tinha falta de quadros com formação superior e com competência técnica para assegurar o funcionamento duma administração complexa e fazer funcionar os serviços e a economia do país. A partida precipitada de dezenas de milhares de colonos a seguir à revolta de 7 de Setembro só tinha contribuído para tornar a situação neste domínio ainda mais grave. Para responder às necessidades de pessoal qualificado, a direcção da Frelimo teve que contar com a colaboração de um grande número de quadros que não tinham participado na luta armada, mas que tinham manifestado apoio à sua causa de forma activa depois de 1974. É, pois, no seio deste grupo que tinha militado em favor da transferência do poder para a Frelimo, sobretudo os activistas do grupo Democratas de Moçambique e jovens estudantes ligados à Associação Académica de Moçambique (quase todos de origem portuguesa, mas que devido ao teor anti-racista e marxista do discurso da Frelimo se identificavam como Moçambicanos), que os dirigentes recrutaram uma parte significativa dos novos quadros.

Os novos quadros nunca ocuparam posições importantes no aparelho do partido, mas dispunham de um poder real, baseado nas suas posições no aparelho de Estado. Na verdade, as estruturas do partido (incluindo o Comité Central) tinham apenas um poder relativo, limitando-se a servir de correias transmissoras das decisões tomadas pelo Bureau Político, cujos membros estavam todos no governo e trabalhavam com os seus assessores (novos quadros) que ocupavam posições cimeiras nos ministérios.

Como anteriormente indicamos, a influencia militar decorrente da luta pela independência, sempre esteve presente no processo de estruturação do espaço político moçambicano, havendo registo de choques. Com efeito, durante o período da luta armada, os intelectuais revolucionários tinham construído a sua hegemonia na base de uma concepção político-militar da luta e da consequente aliança com os militares que, nessa época, formavam a força principal da Frelimo. Com a independência, o papel do exército teve que ser redefinido. Contrariamente ao que tinha acontecido nas "zonas libertadas", no Moçambique independente, o exército deixava de ter como uma das suas tarefas o cumprimento de funções de administração que são próprias de outros sectores do aparelho do Estado. Por outro lado, o antigo exército de guerrilha devia transformar-se num exército regular. O novo papel das Forças Populares de Libertação de Moçambique (FPLM) no "período de edificação da democracia popular" foi definido na 4ª Reunião do Departamento de Defesa da Frelimo, que teve lugar um mês após a proclamação da independência. O Serviço Militar Obrigatório para todos os cidadãos foi então instituído. Por outro lado, o exército devia continuar a ser um "exército popular", participando na mobilização e na organização das massas, ajudando na formação dos Grupos Dinamizadores e apoiando a sua acção e devia em especial dar o seu apoio no processo de construção das aldeias comunais. Mas a transformação do exército nesse sentido suscitava resistências por parte de um sector dos militares que queriam tirar vantagens da luta que tinham feito e reivindicavam nomeadamente a instituição de patentes (Ibidem).

Foi neste contexto que, quatro dias após a reunião, ocorreu uma revolta militar: os quatrocentos homens estacionados na Machava (arredores da capital) invadiram a cidade e dirigiram-se para os pontos estratégicos (o aeroporto, a central eléctrica, a rádio e a sede nacional do partido), mas os rebeldes foram rapidamente neutralizados pelas tropas fiéis ao governo (BRITO, 2019)..

No que diz respeito ao novo espaço politico resultante das reformas pós-independência, o Estado tornou-se assim o centro do processo político moçambicano e a lógica que lhe é própria – dada a sua história particular que nada teve de democrático -, uma lógica de imposição e de administração, substituiu a lógica de mobilização e de representação que era – ainda que só parcialmente – a da organização partidária. O Estado tornou-se ao mesmo tempo o instrumento privilegiado e o lugar por excelência da realização da "unidade nacional". Nesta perspectiva, tudo o que escapava ao poder e ao controlo estatal era visto como uma ameaça à unidade do povo, ou como um obstáculo

ao esforço de desenvolvimento. Contrariamente ao que se tinha passado durante a luta armada, numa altura em que a necessidade do apoio popular era incontornável e ditava os limites da acção modernista da direcção da Frelimo, no Moçambique independente os dirigentes engajaram-se numa via administrativa e repressiva.

Moçambique como nação resultou da guerra contra o colonizador (Portugal) levada a cabo pela FRELIMO (Frente de Libertação de Moçambique) entre 1964 a 1974. Este processo foi auxiliado a partir das bases recuadas na recém-independente Tanzânia de orientação socialista e a FRELIMO cedo estabeleceu a sua base central no planalto de Mueda, entre os simpatizantes das populações maconde (Idem).

Com o apoio militar da China, da URSS e de outros países do bloco do Leste, a Frente tinha expulsado os portugueses de zonas substanciais das províncias setentrionais de Tete, Niassa e Cabo Delgado. A orientação socialista da FRELIMO foi consolidada em 1977, com a adoção oficial do marxismo-leninismo pelo partido. Sob a liderança do movimento de libertação (FRELIMO), Moçambique independente tornou-se um Estado socialista de partido único baseado nos princípios do centralismo democrático e um sistema político administrativo altamente hierarquizado. A história política e eleitoral de Moçambique foi instituída por eleições em um contexto de partido único. Como tal, em 1977 foram realizadas as primeiras eleições em contexto do sistema de partido único, para escolha de membros do Congresso Popular. Estes membros deveriam ser eleitos a partir das escolhas populares em plebiscito, contudo os escolhidos deveriam ser aceites pelo partido no poder, neste caso a FRELIMO (Ibidem).

De alguma forma, as escolhas ou simplesmente a indicação advinha do partido FRELIMO, que se constituía partido-Estado. Situação similar aconteceu em 1986, mais uma vez pelas eleições, também em contexto de partido único, para eleição dos membros do Congresso Popular, cujo processo foi similar ao de 1977, mas com algumas singularidades. No período em que prevaleceu o Partido-Estado com ideologia Marxista, atravessou-se um período de crise e subsequente transição, bem como mudanças ocasionais do modelo socialista de governação, ao mesmo tempo que o Governo Socialista lutava pela sobrevivência aos dezassete anos de conflito contra Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO). O movimento RENAMO surgiu em 1976/7, contra o poder centralizado da FRELIMO, cujos líderes como André Mantsangaisa, Urias Simango e outros organizaram desde então intensa resistência ao poder autoritário da FRELIMO,

[...] com objetivo de destituir o poder do país que estava nas mãos do partido-Estado FRELIMO.

> *No mesmo quadro sócio-político da polarização mundial com a Guerra Fria, a RENAMO é criada pelo regime de Ian Smith na antiga Rodésia (atualmente Zimbábue) como resposta a ajuda que a FRELIMO dava a Zimbabwe aquando a luta pela independência, e na sua maioria era composta inicialmente por colonos portugueses que se mudaram para a Rodésia após a independência de Moçambique, porém, ainda tinham interesses financeiros no País. Por outro lado, a RENAMO era constituída por cidadãos moçambicanos que fizeram parte do antigo exército português [...]* (TERENCIANO, 2016: 178).

Como forma de corrigir estes problemas, o governo liderado pela FRELIMO inicia um processo de reformas econômicas que foi acompanhada pela liberalização política. Esta passagem é ilustrada quando em 1989, no Vº Congresso do Partido, quando a FRELIMO abandonou sua ideologia marxista-leninista e transformou-se em um partido de frente mais ampla. Explica-se que a partir daquele momento, possibilitava-se um caminho aberto para que as condições estruturais seguissem finalmente o modelo capitalista. E o oponente duradouro da FRELIMO na guerra civil, a RENAMO assinou um Acordo Geral de Paz (AGP) com a FRELIMO em 1992 e começou a edificar se como partido político para concorrer nas 1ªs eleições de 1994, que a FRELIMO ganhou com 44% dos votos para Assembleia da República, porém a RENAMO se transformou na maior força da oposição, ganhando 38% dos votos nas eleições legislativas. No entanto, após as primeiras eleições de 1994, a RENAMO foi posteriormente violando os termos do AGP. Nas eleições presidenciais e parlamentares 1999, dois candidatos disputaram as eleições, do partido FRELIMO e da RENAMO-UE. O partido no poder, a FRELIMO, foi acusado de manipular votos e falta de transparência, levando a RENAMO a reclamar sobre as regras de contagem de votos.

Considerando a trajetória histórica, a herança colonial e a estrutura social da própria democratização, viu-se que Moçambique pós-independência implanta o regime de partido único - FRELIMO, e que seguiu a governação com ideologia socialista, da centralização da economia e da política nos maus do Estado e do controle de todos os segmentos da sociedade. Este caminho coincidiu com as crises econômicas e sociais que o país atravessou, aliada as exigências externas oriundas do fim da guerra fria e a predominância das Nações Unidas com os seus programas de ajustamento via BM e FMI, bem como o fim da apartheid na África do Sul. Assim, houve necessidade da elaboração de nova Constituição e novos arranjos institucionais, que redesenhavam

o quadro político e institucional, a um sistema político e eleitoral que seria possível à participação democrática e multipartidária de todos os segmentos da sociedade.

O sistema unipartidário de Moçambique, seguiu a lógica de muitos países da África Lusófona, destacando Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau, São Tomé e Príncipe, onde os movimentos de guerrilha, que lutaram em favor da independência, se (auto) intitularam os responsáveis do povo.

Em termos de participação política, havia participação popular na escolha dos membros do parlamento, mesmo em períodos de partido único. Isso é ilustrado com a realização das eleições, onde o povo participava na escolha dos representantes, mas em conformes do Partido-Estado, ou seja, mesmo que o povo participasse, a escolha recaía em última instância ao Partido-Estado. Em Moçambique, a história política e eleitoral demonstra que mesmo nas situações que a população escolhia certo representante, se o partido FRELIMO tivesse persuasão de que não compartilha dos mesmos ideais da revolução, não era escolhido. Isso ocorreu, por exemplo, nas eleições 1977 e 1986, na província de Nampula, no distrito de Érati, conforme os depoimentos disponíveis no livro "A causa das Armas em Moçambique" de Geffray (1992)[49].

Em Moçambique, desde as primeiras eleições fundadoras em 1994, houve uma tendência para o bipartidarismo. Os estudos na década de 90, ilustravam que Moçambique era um sistema bipartidário.

A indicação ambígua do bipartidarismo encontrou sua limitação pelo fato de não existir alternância nem efetiva e nem parcial no poder. Do ponto de vista teórico e empírico, o bipartidarismo tende ao *duopólio partidário,* isto é, dois partidos dominam o camp político e há efetivamente alternância no governo. Todavia, Sartori (1982) mostra que o mais importante não é efetivamente alternância no governo, mas, *o partido na oposição poder razoavelmente esperar tal alternância*. Neste caso, Moçambique não deve ser negado a sua tipificação bipartidária, pois os resultados eleitorais de 1994 e 1999 evidenciam um equilíbrio da força eleitoral dos dois maiores partidos– FRELIMO e RENAMO. Por outro lado, o bipartidarismo, pode ser mensurado a partir dos resultados de uma eleição, onde o primeiro partido deve obrigatoriamente obter quase 70% das cadeiras legislativas e se conjugado com o segundo partido, os dois devem deter pelo menos 90% das cadeiras. Em certa medida, Moçambique ao menos nas eleições de 1994, 2009 e 2014, pode ser considerado um sistema bipartidário, pois o partido FRELIMO conseguiu acima de 70% dos assentos

[49] Para mais detalhes, vêr Gefrray... op cit.

parlamentares, e combinado com o partido RENAMO, obtinham 90%. Algumas pesquisas de opinião indicavam que Moçambique passasse de um estado bipartidário para o sistema de dois partidos e meio (SARTORI, 1982).

Desta forma, previu-se que a RENAMO perderia seu espaço para o novo partido "Movimento Democrático de Moçambique" (MDM). Entretanto, os resultados eleitorais de 2009 e 2014, assinalaram que a estrutura do campo político moçambicano é leal e longe de se redefinir. Várias razões ilustram a tendência do bipartidarismo, porém não é menos verdade dizer que o formato da competição em Moçambique passou de um estado de quase bipartidário, para hegemónico em 2004. Sublinhamos o fato de a FRELIMO ser o único partido em várias esferas que conta mais em detrimento dos demais, o que lhe valeu a nossa tipificação de hegemonia. Ao mesmo tempo em que a FRELIMO sempre permitiu que existissem outros partidos satélites, mas o monopólio do governo, quer dizer, o governo central, sempre esteve sob sua alçada.

Neste trabalho, procurou-se mostrar que os processos de transição e democratização na África apresentam algumas similaridades e singularidades. Do ponto de vista de similaridades, destacou-se a trajetória histórica da própria herança colonial e a estrutura social da democratização, e as singularidades, foi a maneira que os partidos passaram de um estado não democrático de partido único, para as democracias dos finais de 1980. Assim, a abertura política dos países africanos significou o início do processo de transição e implantação das eleições multipartidárias. A partir da análise histórico-comparativa, entende se que a escolha institucional (modelo de governo, sistema eleitoral) depois da independência, foi um dos fatores explicativos da trajetória que os partidos políticos percorreram. Seguidamente, temos evidências dos fatores internos, tais como crises econômicas e sociais, que influenciaram também o processo de troca de regime e redemocratização. Houve várias razões para o processo de democratização. No caso de Moçambique, o processo de abertura política e consequente eleições multipartidárias laureou o Partido-Estado FRELIMO. Na decorrência disso, Moçambique consegue consolidar o sistema bipartidário, com tendências de dois partidos e meio. A alternância no poder foi empregada neste estudo como um dos indicadores para analisar a competição política e eleitoral. No caso de Moçambique, ocorridas sete eleições gerais (1994 a 2018), ainda não teve alternância no poder, fragilizando deste modo, uma das dimensões do sistema bipartidário. Razão pela qual, neste trabalho, demonstramos que, se é verdade que Moçambique vive um sistema bipartidário de fato, então não é menos verdade que se vivencia um sistema partidário hegemônico, que tende a reproduzir-se na maior parte das autarquias.

Este modelo, perpetua-se desde que a Frelimo se tornou no partido politico único, num sistema politico predominantemente autocrático, até ao advento da introdução do multipartidarismo por

via da Constituição de 1990. Sobre esta mudança do seu quadro-jurídico-politico, abordaremos no capitulo seguinte.

PARTE II

CAPÍTULO 5 – DESCENTRALIZAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA

Depois da independência (1975) até 1990, Moçambique experimentou diversas mudanças no seu quadro jurídico-político, em que uma das mais evidentes foi a criação de uma democracia mais consistente em que povo moçambicano teria o poder de escolher o seu dirigente. Foi através da constituição de 1990 (condição para a realização de eleições multipartidárias), que a administração pública moçambicana promoveu a disponibilização de serviços públicos aos cidadãos através da criação das autarquias locais, que foi aprovada em 1997.

A partir da assinatura dos acordos de paz em Outubro de 1992, Moçambique criou o compromisso de estabelecer uma "nova democracia" com base na descentralização de poder, muito mais ligada ao poder local (assembleia), que deveria ser um órgão eleito por sufrágio universal na circunscrição territorial a ser governada seria dotada de poderes deliberativos no seu território. Estes órgãos autárquicos, já não dependeriam dos órgãos locais do Estado, mas estariam sujeitos a tutela do Estado. Fenómeno que foi resultado do movimento de descentralização estimulado em 1990, que ocasionou a transferência de competências do Estado aos órgãos locais no distrito como também a criação de entidades jurídicas e populações designadas autarquias (CISTAC, 2012).

As autarquias são entidades dotadas de personalidade jurídica oriunda da administração indirecta ou descentralizada. É o serviço autónomo, criado por lei, com personalidade jurídica, património e receita próprios para executar actividades típicas da administração pública, que requeiram, para o seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

Em Moçambique, as eleições para a governação das autarquias tiveram o seu inicio em 1998, quando somente existiam os partidos FRELIMO e a RENAMO onde, o segundo partido não participou, entregando de "bandeja" a vitoria ao primeiro partido. É somente a partir de 2003 que a história das eleições autárquicas em Moçambique começou a ganhar mais aceitabilidade, pela existência de pelo menos dois partidos políticos na disputa para a governação.

Neste capítulo, apresentamos a evolução histórica das eleições autárquicas em Moçambique, fazendo uma abordagem sobre o processo de Municipalização e consequente entrada dos actores

locais no jogo politico, a adoção do modelo gradual e o papel dos partidos políticos na consolidação da democracia.

5.1. Municipalização e entrada dos actores locais dentro do jogo politico

Em Moçambique as eleições autárquicas surgiram da necessidade de haver uma descentralização do poder local, que havia desde 1975–1990, que foi revista e modificada a partir da Constituição da República de 1990, que tinha como principal foco a Autonomia e a Descentralização. Desde princípio, o país foi sofrendo de uma grande modificação do quadro jurídico-político através de uma reforma dos órgãos locais do Estado, descentralização administrativa pela lei nº 3/94, de 13 de Setembro, e conversão de distritos municipais em distritos cidades pela lei nº 2/97, de 18 de Fevereiro. Neste período foram criadas um total de 33 municípios, 23 cidades e 10 vilas, (NUVUNGA, 2003).

O processo de criação das autarquias locais em Moçambique foi orientado pelo princípio de gradualismo, que admite uma transferência de competências do Estado a autarquias locais, que é fundamentada pelos diversos factores objectivos encontrados no artigo 5 da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro, entretanto revogada. Desse processo, realizou-se a primeira eleição autárquica Moçambicana em 1998, nos 33 municípios, em que apenas disputaram os partidos políticos FRELIMO e RENAMO, entretanto, as eleições acabaram por ser boicotadas pela RENAMO, que alegaram a falta de transparência do processo eleitoral. Nisto, verificou-se que todos municípios (33) ficaram sob governação da FRELIMO.

As segundas eleições municipais realizaram-se em 2003, também nos 33 municípios, e contaram com a participação de todos os principais partidos políticos, incluindo da RENAMO, sendo ganhas pelo partido FRELIMO com cerca de 87.87% dos municípios contra 9.09% da RENAMO[50], em que constatou-se também a divisão do município de Marromeu pelos dois partidos. Neste período, a oposição ganhou algumas presidências de municípios (3), incluindo a da segunda maior cidade do país, a Beira. Isto foi significativo porque, pela primeira vez na História do país, partes importantes do território eram administradas por políticos que não pertenciam ao partido dominante, a FRELIMO.

[50] Para mais detalhes, ver resultados das eleições autárquicas de 2003.

Cinco anos depois em 2008, foram criados mais 10 municípios, nas vilas de Marrupa, Mueda, Ribaué, Alto Molocué, Angónia, Gondola, Gorongosa, Massinga, Macia e Namaacha, concorreram para um total de 43 municípios, na qual foram disputados por muitos partidos políticos, além dos principais partidos nacionais (FRELIMO e RENAMO). Neste período realizaram-se as terceiras eleições municipais de 2008, num contexto em que uma oposição enfraquecida (RENAMO) e ainda mais dividida, de que é exemplo de destaque a candidatura independente de Deviz Simango na Beira, pelo então recém-criado Movimento Democrático de Moçambique (MDM), no seguimento da sua expulsão da RENAMO. Com o efeito, a FRELIMO recuperou o poder na maior parte dos municípios que tinha anteriormente perdido, excepto na Beira, pois esta foi "arrancada" poderosamente pelo novo partido (MDM), surgindo assim uma nova maior oposição nacional.

De acordo com o Acórdão n.º 04 /CC/2011 de 22 de Dezembro, realizaram-se também eleições intercalares em três municípios (Quelimane, Cuamba e Pemba) em 7 de Dezembro de 2011, por motivos de resignação dos seus edis, após a FRELIMO, aparentemente, ter ordenado a demissão dos seus três presidentes do conselho municipal nestas cidades. E alegando problemas da lei eleitoral, a RENAMO não concorreu a estas cruciais eleições intercalares. Apenas a FRELIMO e o MDM concorreram às eleições em todos os municípios, e Manuel de Araújo (MDM), ganhou em Quelimane, ao passo que, em Pemba e em Cuamba, ganharam os candidatos da FRELIMO, por Tagir Carimo e Vicente Lourenço respectivamente.

Neste período mais 10 vilas nacionais foram elevadas a categoria de municípios, nomeadamente: Mandimba, Malema, Maganja da Costa, Sussundenga, Quissico, Praia do Bilene, Chiúre, Boane, Nhamnayábuè e Nhamatanda, perfazendo com os municípios anteriores um total de 53 autarquias. Nestas eleições a RENAMO não participou pelas mesmas suspeitas de sempre, participando a FRELIMO, MDM e muitos outros, em que se constatou uma vitória esmagadora da FRELIMO no país, conquistando 50 municípios e o MDM os três municípios (Beira, Quelimane e Nampula).

Tomando como base os dados referentes a história das autarquias nacionais (Moçambique), percebe-se que Moçambique tem registado uma grande evolução do seu sistema de governação, no âmbito da aplicação de um regime de descentralização administrativa através de transferência de poderes do Estado aos órgãos distritais, pela criação de autarquias, que tendem a crescer ao longo do tempo, e dentro da história nacional sobre as eleições autárquicas, Moçambique também registou um avanço, pois nisto verificou-se que com a implementação da constituição que aprova as eleições multipartidárias, muitos partidos políticos têm se candidato as eleições autárquicas para compartilhar o poder com o Estado, porém resta dizer que apenas três partidos políticos é que são

mais apreciados pelo povo Moçambicano, que estão em destaque a FRELIMO, RENAMO e MDM. No entanto das eleições até agora verificadas, a história moçambicana, descreve uma hegemonia política da FRELIMO em muitas autarquias, uma negação de transparência pela oposição (RENAMO), e surgimento de mais partidos políticos.

5.2 A adopção do modelo gradual

Inicialmente a municipalização estava prevista para abranger a totalidade do território nacional, mas a mesma viria a abranger, numa primeira fase, apenas 33 vilas e cidades, na sequência da aprovação da Lei 2/97, referente às autarquias locais, que introduziu o princípio de gradualismo na autarcização do País. Neste contexto, gradualismo refere-se não só à autarcização gradual do território nacional como também à transferência gradual de funções e competências do Estado central para as autarquias locais.

O princípio do gradualismo não foi baseado na necessidade de controlo por parte do governo central, mas na necessidade de construir os factores essenciais para a autonomia administrativa, financeira e patrimonial, e à reabilitação das actividades produtivas nas áreas urbanas e rurais, para que pudessem formar o objectivo e bases para albergarem as funções municipais. Nessa perspectiva afirma-se que, alguns posicionamentos sugerem que esta medida adoptada pelo governo fundamenta-se em questões e receios meramente políticos como consequência dos resultados obtidos pelo maior partido da oposição nas eleições gerais (presidenciais e parlamentares) de 1994.

Nesse processo eleitoral, a Frelimo obteve 44% dos votos correspondentes a cento e vinte e nove assentos, a Renamo 38% equivalentes a cento e doze assentos, numa assembleia composta por duzentos e cinquenta assentos, sendo que os restantes nove relativos a 4% foram ocupados por uma coligação de pequenos partidos, a União Democrática (UD).

A introdução deste princípio não foi uma medida pacífica, pois encontrou resistência por parte do maior partido da oposição, a Renamo, que defendia a prevalência da Lei n.º 3/94 que apregoava a instalação dos municípios em todos os distritos em simultâneo e por esse motivo boicotou as primeiras eleições autárquicas não participando nas mesmas. No entanto, o boicote não foi levado a cabo apenas pela Renamo, mas pela maioria dos partidos políticos, tendo registado uma taxa de abstenção de aproximadamente 85%.

Os processos eleitorais locais seguintes, realizados em 2003 e 2008 contaram com a participação da oposição, tendo esta, no entanto, contestado veemente o processo eleitoral de 2008, alegadamente devido à ocorrência de fraudes a favor do Partido do governo[51] . Neste contexto, o poder local foi inicialmente estendido a somente 10% do território nacional, abrangendo cerca de 25% dos moçambicanos sendo que aproximadamente 75% ficaram privados do direito de eleger seus representantes a nível local.

As razões da escolha do gradualismo estão directamente ligadas à existência de condições mínimas para poder gozar efectivamente da autonomia administrativa, financeira e patrimonial. A reunião destas condições caracteriza o que foi baptizado de "princípio do gradualismo". Assim, a escolha do princípio do gradualismo explica-se por razões directamente ligadas à existência ou a suficiência de condições económicas e sociais necessárias e indispensáveis para o bom funcionamento da administração autárquica e isto, de forma sustentável. Contudo, alguns autores criticaram o "princípio do gradualismo" defendendo que "o estabelecido pelo legislador limita sem dúvida a afirmação, o desenvolvimento do princípio constitucional do poder local, limita a participação de todos os cidadãos na promoção democrática do desenvolvimento da sua comunidade, bem como priva os cidadãos de terem as mesmas oportunidades de aprofundamento e consolidação da democracia, através da participação nas eleições autárquicas".

Inicialmente (1997), foram escolhidas, como autarquias locais, a capital do país e as 10 capitais provinciais às quais associaram-se 22 autarquias de média importância. O critério de escolhas destas últimas autarquias integrava dois aspectos. O primeiro é geográfico (1 autarquia por província); outro é o resultado da aplicação dos critérios estabelecidos pela lei. O Artigo 5 da Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro estabelece os critérios para a criação de autarquias locais. Nesta perspectiva, o Parlamento devia tomar em conta:

- Os factores geográficos, demográficos, económicos, sociais, culturais e administrativos;
- Os interesses de ordem nacional ou local em causa;
- As razões de ordem histórica e cultural;
- A avaliação da capacidade financeira para a prossecução das atribuições que lhes estiverem acometidas.

[51] Para mais detalhes, vêr CHICHAVA, A & FARIA, Fernanda, *Descentralização e cooperação descentralizada em Moçambique*, http://www.ecdpm.org/poderlo.htm (documento de reflexão 12) 1999. Acessado no dia 23 de Dezembro de 2020.

Assim, a lógica do gradualismo fundamentava-se em factores objectivos. O factor geográfico tinha a ver com a localização das vilas propostas, uma em cada província; o factor demográfico teve como indicador o número dos cidadãos eleitores apurados em 1994; o factor económico foi caracterizado pela capacidade de realização de actividades económicas (produção e comercialização) dos sectores familiar e empresarial; os factores sociais e culturais foram caracterizados pela capacidade financeira avaliada e representada pelo grau de dependência de cada vila em relação a subsídios do Estado ao respectivo orçamento. Além dos factores legais já referidos, há a considerar a capacidade das infra-estruturas para instalação dos serviços e habitação da Administração Pública em cada vila e o facto de a administração das vilas encontrar-se totalmente integrada na Administração do Distrito.

Quanto aos critérios do gradualismo avança-se que, os três processos de criação de novos municípios que decorreram até (1997, 2008 e 2013) mostravam que havia dinâmicas políticas subjacentes que iam além do que a legislação estabelecia como critérios, acabando por jogar um papel extremamente importante na escolha de locais para a criação de novos municípios. Uma análise, por exemplo, da proposta que conduziu à criação de dez municípios em 2008 mostrou que 80% dos locais propostos eram aqueles em que a Frelimo obtivera uma larga vantagem, em termos de resultados eleitorais, nas eleições gerais anteriores (2004), o que aumentava a possibilidade da sua vitória nesses novos municípios, o que realmente aconteceu.

Coube e continua a caber ao Governo criar as condições para as transferências das competências exercidas por órgãos locais do Estado para as autarquias locais. Esta transferência deve operar-se de "forma gradual" e acompanhar-se, por um lado, da formação técnica dos agentes autárquicos e, por outro lado, da consolidação dos necessários requisitos financeiros dos órgãos autárquicos.

5.3 O papel das instituições eleitorais na consolidação da democracia

Um dos pressupostos da democracia, é a realização de eleições periódicas, livres, justas e transparentes, portanto, as eleições são percebidas como peça-chave no edifício da democracia. O processo eleitoral pode ser concebido como um dos mecanismos mais efectivos na satisfação dos desejos e das expectativas do povo. Se realizadas de modo apropriado, livre e justo, elas representam uma oportunidade para a escolha e instalação de governos, para a mudança de governantes e para a alternância do poder por vias pacificas.

Nas democracias emergentes e em consolidação é particularmente importante que as eleições sejam percebidas como sendo livres e justas, o que se torna num pré-requisito para a paz, a estabilidade politica e o desenvolvimento económico. É tarefa do órgão de administração eleitoral assegurar que esta perceção se desenvolva. É essencial que a instituição responsável pela administração de eleições seja percebida como independente e imparcial e que efectivamente actue como tal. Caso esta perceção não esteja desenvolvida, a integridade da eleição administrada por essa instituição ficará comprometida e a liberdade e justiça das eleições será contestada (MURPHY, 2014).

A este respeito, Sande Carmona[52], então porta-voz do MDM, falando na sequência da repetição das eleições autárquicas de 2018, no Município de Marromeu, Província de Sofala, referiu que não se podia falar em transparência onde um processo que devia ser do interesse dos partidos políticos e controlado por estes se torna num processo de maior interesse de Forças de Defesa e Segurança, alocados no local nas oito assembleias de voto.

Ainda para Sande Carmona, seria um caso inédito se a repetição das eleições em Marromeu fosse transparente, argumentando que na história do país o processo eleitoral nunca ocorreu com maior nitidez, transparência e com o envolvimento por igual dos partidos políticos que concorrem. Com efeito, "a *avaliação que fazemos é a de sempre, daquilo que se vive nos processos eleitorais em Moçambique, a repetição das eleições em Marromeu não fugiu a regra, montou-se um arsenal para se controlarem oito mesas de voto, o que é uma situação lamentável. Se tivesse que haver transparência na repetição de eleições em Marromeu, seria caso inédito, não tenho memória de ter havido alguma eleição em Moçambique*".

Portanto, para que os OAE`s conquistem a confiança do publico, para que os resultados eleitorais sejam aceites e para que os líderes eleitos tenham legitimidade é necessário assegurar que a transparência ocorra em todo processo eleitoral, desde a indicação dos membros dos OAE`s passando pela administração do processo eleitoral. Com efeito, há duas áreas importantes onde a falta de transparência pode levar ao fracasso de todo exercício, nomeadamente: i) indicação dos membros dos OAEs e ii) a transparência das próprias operações eleitorais.

Recorrendo ainda ao exemplo de Marromeu, nas eleições de 2018, em todas as mesas, os observadores e jornalistas foram impedidos de entrar nas salas para acompanharem a contagem dos votos e tiveram que acompanhar o processo pelas janelas.

[52] Entrevista, Jornal Zambeze, Quinta-feira, 29 de Novembro de 2018.

Na óptica de Júlio Paulino[53], observador da Solidariedade Moçambique e Sala da Paz, " Quando o STAE viu que a Frelimo estava em desvantagem, chamou a Policia para retirar jornalistas e observadores das mesas: " *Perante a insistência dos jornalistas e observadores e quando o processo já havia terminado e já havia dados concretos da vitória da Renamo, os presidentes das mesas decidiram inovar: tiraram as urnas da janela e foram contar os votos e produzir editais em lugar desconhecido. Foram todos transportados por viaturas da Policia e os membros da oposição não tiveram como reclamar da situação, no tal processo de impugnação prévia. Na manha seguinte, a Comissão Distrital de Eleições de Marromeu declarou o partido Frelimo como sendo vencedor da eleição*."

André Magibire[54], mandatário da Renamo indica que "*no dia seguinte Patrício Moreira da Silva, presidente da Comissão Distrital de Eleições, apareceu com um edital verdadeiro, vindo do Gabinete do Administrador Distrital para anunciar os resultados oficiais. Mas quando ia ler, apercebeu-se de que era o edital que dava vitória a Renamo e teve de mandar trocar, porque havia esquecido no gabinete o edital falso que, dava vitoria ao partido Frelimo." "Todos os observadores foram unânimes em relação a fraude chocante pois, o que assistimos posso dizer que não estamos a exercer nada de democracia neste país. Como é que um presidente da Comissão de Eleições ordena a Policia para carregar as urnas pelas janelas sem que se fixe os resultados por via de edital?*"

Guilherme Mbilana, observador do Votar Moçambique sugere uma outra abordagem na qual refere que, "*Estavam surpreendidos com os resultados do STAE. Num processo sem edital e urnas, como é que um presidente iria validar os resultados*."

Uma reportagem do Canal de Moçambique[55] avançou que , "a CNE através do seu presidente Abdul Carimo, homologou a 'vitória' da Frelimo. Depois de os vogais da oposição terem contestado o edital apresentado pela Comissão Distrital e proposto a recontagem dos votos, os vogais da Frelimo rejeitaram, e criou-se um mau ambiente na CNE, em Maputo, porque os vogais da oposição abandonaram a sessão e deixaram os vogais da Frelimo sozinhos que, aprovaram o edital falsificado, mas fizeram uma manobra para disfarçar o golpe. A CNE deixou de fora resultados de uma mesa, na qual o edital de apuramento parcial indicava que votaram 811 pessoas, quando o máximo de votos possíveis em uma mesa é de 800 eleitores".

[53] Entrevista, Jornal Canal de Moçambique, Quarta-feira, 28 de Novembro de 2018.

[54] Entrevista, Jornal Canal de Moçambique, Quarta-feira, 28 de Novembro de 2018.

[55] Jornal Canal de Moçambique, Quarta-feira, 5 de Dezembro de 2018.

Deste modo, os critérios de nomeação de membros dos OAEs devem ser objectivos e definidos de tal modo a garantir que apenas pessoas competentes, devidamente qualificadas e socialmente representativas sejam nomeadas para as Comissões. Igualmente, os critérios para demitir membros devem ser objectivos e claros, como forma de impedir arbitrariedades quer na nomeação assim como na demissão dos membros das OAE`s que pode comprometer a perceção de independência dos órgãos eleitorais e respectivos membros.

Outro aspecto a considerar é a independência dos OAE`s onde sobretudo nos países da SADC, estar comprometida em virtude de por um lado haver uma forte dependência dos recursos financeiros do Governo e/ou doadores externos e por outro, os dados censitários chaves provirem de instituições do Estado que recebem comandos directos do Governo. Com efeito, a realização de eleições, pressupõe a existência de órgãos e/ou entidades que asseguram todo processo eleitoral. Em Moçambique, tal é assegurado pela Comissão Nacional de Eleições, que é um órgão do Estado, independente e imparcial, responsável pela supervisão do recenseamento e dos actos eleitorais, nos termos da lei

Desde 1994, com a introdução do Multipartidarismo, Moçambique tem realizado eleições regulares, apesar da forte dependência de recursos externos para o seu financiamento. A par das liberdades que gradualmente foram se consagrando, como as de imprensa, associação e outras, as eleições sobressaem como o traço mais nítido do processo democrático moçambicano. No entanto, as taxas de participação mostraram uma tendência de queda (MACUANE, 2016).

Conforme indicado, desde 1994, houve sucessivas mudanças na legislação eleitoral, mas a participação continuou a seguir uma tendência decrescente. Independentemente das razoes, a fraca participação dos cidadãos nos pleitos eleitorais pode ser um indicio de que não tem incentivos para votar. A confirmar-se esta tendência, poderá continuar-se a manter-se a regularidade do calendário eleitoral, mas sem a devida participação dos cidadãos. Por conseguinte, a falta de adesão a um dos elementos essenciais da democracia, que é o direito de votar, pode abrir espaço para a configuração de um sistema meramente rotineiro, em que os mecanismos de representação não reflectem as preferências dos eleitores, ou simplesmente não são da confiança destes, uma vez que não tem incentivos para aderir. Esta situação vai claramente em contramão da consolidação da democracia, porque levanta questões sobre governos que são eleitos por uma margem reduzida dos cidadãos com capacidade eleitoral (Idem).

Portanto, mostra-se importante perceber as razoes por detrás da decrescente participação eleitoral, tendência esta que já acontece em muitas democracias, e revela-se como sendo um grande passo para entender os incentivos que os eleitores tem para participar no jogo democrático, e consequentemente, para definir as reformas eleitorais.

Na essência, em Moçambique a dinâmica da revisão da legislação eleitoral esteve sempre focalizada em aspectos administrativos e de partilha de poder entre dois actores políticos principais, a Renamo e a Frelimo, o que adiante chamaremos de partidocracia, não afectando aspectos essenciais de responsabilização, representação e competição politica e, fundamentalmente, garantia da inclusão dos partidos extra-parlamentares como forma de melhorar a competição partidária. Timidamente e de forma incipiente, tem-se incluído a sociedade civil, no entanto, a pratica mostra que não raras vezes, a chamada sociedade civil é coaptada pelos partidos políticos, sobretudo o partido maioritário (Frelimo).

É ponto assente que, o sucesso de um processo eleitoral depende fundamentalmente da independência, poderes, composição e funções dos Órgãos de Administração Eleitoral (OAE`s). Um OAE que é livre do controlo ou influencia de uma autoridade exterior e que actua de forma imparcial, com independência e profissionalismo na sua relação com cada um dos partidos políticos, candidatos e outras partes interessadas tem garantia e confiança do eleitorado.

Nos anos 1960, as eleições realizadas antes das independências eram geralmente conduzidas pela administração colonial (exemplos do Botswana, República Democrática do Congo, Lesotho, Malawi, Maurícias, Swazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe). Depois das independências e ainda nos anos 1960, esta função passou a ser exercida por órgãos do Aparelho do Estado, mormente pelo Ministério do Interior. Nos anos 1970, com o estabelecimento de sistemas de partido único na maior parte dos países da Africa Austral, reforçou-se o papel da administração publica fortemente politizados na condução de eleições. As eleições gerais passaram a ser praticamente sinonimo da seleção de candidatos no interior de um mesmo partido. Na Africa do Sul, como na Namíbia, o Ministério do interior foi responsável pela condução de eleições racialmente exclusivas durante décadas (MURPHY, 2014).

A natureza não transparente das eleições realizadas durante os sistemas de partido único e do apartheid justificou as pressões e necessidades de uma administração eleitoral independente e imparcial quando estes sistemas colapsaram. Foi neste contexto que as Nações Unidas geriram as eleições realizadas antes da independência da Namíbia. O estabelecimento de OAE`s

independentes do partido no poder resultou geralmente de pressões intensas da oposição e de grupos pró-democracia, exemplos do Malawi, Zâmbia, Lesotho, Tanzânia e Botswana (Idem).

A Lei Eleitoral em Moçambique, foi com o tempo, sofrendo várias atualizações que, de algum modo influenciaram a composição da Comissão Nacional de Eleições (CNE) e o Secretariado Técnico de Administração Eleitoral. Outro elemento é a composição do Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE), cujo diretor, até a revisão da lei 20/2002, de 20 de Outubro, era nomeado pelo Conselho de Ministros após concurso publico de avaliação curricular conduzido pela CNE, aliada a nomeação do diretor do STAE pelo Governo, este órgão foi sempre visto como favorecendo os interesses do partido governamental.

O STAE foi criado há 25 anos, portanto em 1996 com a responsabilidade de organizar e realizar os processos eleitorais, nomeadamente o recenseamento e as eleições. Aquando da sua criação, a instituição tinha dupla subordinação. Nos períodos não eleitorais, subordinava-se ao Ministério da Administração Estatal e Função Pública, enquanto nos momentos eleitorais obedecia ao comando da Comissão Nacional de Eleições. Foi nestas condições que se foi para as primeiras eleições autárquicas de 1998 e as segundas eleições gerais de 2009, mas depois esse órgão foi extinto. Mas porque havia muito manancial em termos de equipamentos, materiais que tinham ficado nas instituições do Estado nas províncias e era necessário garantir a continuidade de toda experiencia acumulada, foi instituído o STAE como entidade permanente que pudesse fazer toda a gestão que assegurasse a preparação das eleições. A própria CNE foi criada em 1997 para gerir as eleições de 1998 e 1999 porque, numa primeira fase, também não era um órgão permanente. Muitos funcionários do STAE vieram de outras instituições do Estado, alguns já tinham feito parte do órgão em 1994 e outros integrados em 1999. Este modelo prevalece até aos dias actuais com o agravante do STAE ter como desafio, estar presente permanentemente ate ao distrito, o que não acontece actualmente, salvo dois distritos. Com efeito, sempre que se vai a eleições, solicita-se aos governos provinciais para cederem instalações e muitas delas não reúnem condições, havendo sempre necessidade de investir na reabilitação e mobiliário, cenário que seria diferente se o STAE nos distritos funcionasse permanentemente, garantindo assim a poupança de recursos e garantir melhor qualidade de serviços a nível nacional[56].

Relativamente a relação entre o STAE e outros intervenientes, Felisberto Naife considera que, “a relação com a CNE é de subordinação, conforme a Lei e com os partidos políticos, é de colaboração também prevista na Lei. No entanto, não raras vezes os partidos consideram o STAE

[56] Entrevista a Felisberto Naife, Director-geral do STAE, Jornal Noticias, Segunda-feira, 3 de Maio de 2021.

como sendo parcial nos processos eleitorais o que deriva das desconfianças resultantes do processo histórico da criação do STAE. Para colmatar tal situação, opta-se por um modelo em que há participação activa dos próprios partidos na realização de eleições, desde o STAE a nível Central que, neste momento, conta com dois directores-adjuntos, sendo um da Renamo e outro indicado pela Frelimo, que são permanentes, situação que altera com um aumento quando se aproximam os períodos eleitorais onde, há integração de mais representantes de partidos que chegam a duplicar ou mesmo a triplicar o efectivo de funcionários porque há integração massiva nos níveis, central, provincial e distrital".[57]

Pelos relatos anteriores e recorrendo a história, não há memoria de uma eleição que tenha sido realizada sem que no final, os órgãos eleitorais não fossem conotados como beneficiando o partido Frelimo. Uma parte da explicação reside na origem histórica da constituição dos OAE`s.

A este respeito, Michel Cahen[58] afirma que no caso de Moçambique, a solução passa por dissolver o STAE pois, é uma máquina de manutenção da Frelimo. Com efeito, a Renamo tem sido vencida pela fraude e que a solução passa por exigir o desmantelamento do STAE que é a fonte do problema. Deste modo, deveria haver uma Comissão Nacional de Eleições com meios técnicos para desempenhar o papel do STAE, uma Comissão verdadeiramente independente, pois o STAE tem funcionários públicos pagos pelos impostos, que estão lá há anos, que são autênticos especialistas da manutenção da Frelimo no poder.
Posição diferente tem Felisberto Naife[59] , director-geral do STAE, que defende que a revisão e aprovação tardia da legislação eleitoral contribui sobremaneira para o seu fraco domínio pelos partidos políticos, incluindo os próprios órgãos envolvidos, o que influencia negativamente os processos.

Para Naife, é importante que haja com antecedência, discussão e aprovação da legislação referente às eleições distritais, no quadro da descentralização em curso no país, pois tratando-se de algo novo, os partidos políticos, incluindo os órgãos eleitorais, precisam de tempo para o estudo.[60]

De qualquer modo, os OAEs têm novos desafios no processo de consolidação da democracia em Moçambique. Com efeito, a 15 de Janeiro de 2021, tomaram posse os 17 integrantes da Comissão Nacional de Eleições (CNE), que substitui a anterior, que foi, durante sete anos, presidida pelo Sheikh Abdul Carimo Sau. Na cerimónia de tomada de posse, o Presidente da República (PR),

[57] Entrevista a Felisberto Naife, Director-geral do STAE, Jornal Noticias, Segunda-feira, 3 de Maio de 2021

[58] Entrevista, Jornal Canal de Moçambique, quarta-feira, 01 de Julho de 2020.

[59] Entrevista, Jornal Noticias, Segunda-feira, 3 de Maio de 2021.

[60] Idem.

Filipe Nyusi, exortou aos novos membros da CNE para "exercerem as suas funções com independência e imparcialidade, distanciando-se de orientações emanadas de partidos políticos."[61]

No entanto, conforme anteriormente nos referimos, a constituição da CNE tem uma base partidocrática, onde, as reformas operadas na estrutura e no funcionamento dos OAE em 2014 serviram não só para preencher os interesses do partido governamental, mas participaram também no reforço de seu poder de influência nos OAE, o que nos remete a seguinte questão: será possível a nova CNE, constituída por membros indicados pelos partidos políticos representados na Assembleia da República (AR) – Frelimo, Renamo e MDM – e por representantes de organizações da "sociedade civil" cooptados pelos já referidos partidos políticos, e que opera em contexto de "regime autoritário", conduzir eleições de forma isenta, imparcial e transparente?

Diferentemente dos anteriores processos eleitorais, nos quais os OAE foram constituídos nas vésperas da realização de eleições, para o próximo processo – eleições municipais de 2023 e gerais (legislativas, presidenciais, provinciais e distritais) de 2024 – a eleição dos membros da CNE que será responsável pela gestão do processo eleitoral foi estabelecida com antecedência necessária. Para além dos 10 membros indicados pelos partidos políticos com representação parlamentar em função da paridade definida em 2014[62], foi constituída uma Comissão Ad Hoc para liderar o processo de selecção dos sete membros provenientes da sociedade civil que integram a comissão.[63]

O lançamento das candidaturas pela comissão gerou uma onda de protestos por parte de OSC que trabalham em governação eleitoral. Estas organizações consideravam que este não era um verdadeiro e genuíno processo de selecção, mas, sim, de cooptação das OSC pelos partidos políticos. Segundo estas, OSC assim integradas na nova CNE em nada contribuem para a imparcialidade, independência e transparência que se exige de um OAE. Exigiam não só a alteração da lei antes de qualquer processo de selecção, mas também a anulação de todo o processo conduzido pela já referida Comissão Ad Hoc, por falta de objectividade nos critérios de elegibilidade dos candidatos. Para as mesmas organizações, o processo de selecção devia ser antecedido por iniciativas de consulta pública sobre o perfil dos candidatos, de modo a se elaborar critérios objectivos de elegibilidade. Apesar da petição pública apresentada, o processo de selecção prosseguiu. Sem critério de elegibilidade rigorosa e objectivamente definido, a comissão informou que 123 candidaturas não tinham sido seleccionadas por insuficiência de vagas, sem, contudo,

[61]RM, "Presidente da República recomenda transparência na CNE". In https://www.rm.co.mz/rm.co.mz/index.php/component/k2/item/14365-presidente-da-republica-recomenda-credibilidade-e-transparencia-na-cne.html". Acessado no dia 11 de Abril de 2021.

[62] Lei 30/2014 de 26 de Setembro. Boletim da Republica, 1a Série, n0 78. Suplemento,

[63] Constituída Comissão Ad Hoc para escolha dos membros da CNE". A carta, 5 de Novembro de 2020. In https://cartamz.com/index.php/ politica/item/6485-constituida-comissao-ad-hoc-para-escolha-dos-membros-da-cne. Acessado no dia 14 de Abril de 2021.

explicar que critérios tinham sido utilizados para seleccionar os 16 que passaram à fase final, de acordo com o estabelecido pela lei.

Estes passaram por uma audição perante a Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos Humanos e de Legalidade da Assembleia da República (AR), antes de serem eleitos em sessão plenária da AR os sete membros para a CNE. Na mesma sessão, foram ratificados os 10 nomes propostos pelos partidos políticos com representação parlamentar (Frelimo, Renamo e MDM). Apesar de Moçambique ter um processo muito elaborado de nomeação dos membros da CNE, que passa por um processo de auscultação pela sociedade, escolha e aprovação parlamentar, esse processo não garante ainda a integridade, nem a independência da CNE em relação à manipulação política.

Há, no entanto, um conjunto de desafios que a actual CNE deve enfrentar satisfatoriamente para tornar os próximos processos eleitorais mais credíveis, de entre os quais se destacam os seguintes:

- **O desafio da neutralidade**: sendo seus membros indicados pelos partidos políticos com assento na AR (Frelimo, Renamo e MDM) para defender os seus interesses, a CNE deve criar mecanismos para se distanciar dos ditames de seus patrões e organizar e gerir o processo eleitoral de forma independente, objectiva neutra e imparcial. Isso passa por estabelecer relações mais amplas com todos os stakeholders (media, organizações da sociedade civil, observadores eleitorais, partidos políticos, missões de observação internacionais, etc.) do processo eleitoral e cumprir com as leis eleitorais;
- **O desafio da insubordinação**: apesar de ser legalmente subordinado à CNE, o STAE funciona de forma paralela, beneficiando-se do conhecimento técnico acumulado durante anos e das reformas à legislação eleitoral. Em 2023, por exemplo, serão realizadas as primeiras eleições dos administradores de distritos e das respectivas assembleias distritais. A CNE deve aproveitar esta oportunidade para fazer valer suas opiniões sobre os aspectos materiais das eleições, que precisa ver inclusos na Lei. Apesar de ser um assunto de natureza política, as eleições são em primeira instância um assunto técnico. O STAE aproveita-se do conhecimento técnico que possui para manipular a CNE, que não possui muito conhecimento técnico sobre assuntos eleitorais. Portanto, a CNE deve aproveitar este período para treinar os seus membros para terem um conhecimento mínimo sobre eleições e encontrar mecanismos de fazer valer o seu poder de órgão máximo de administração e/ou gestão de eleições;

- **O desafio da introdução do voto electrónico**: sendo o processo de contagem moroso, subvertido e não confiável pelos stakeholders do processo eleitoral, a introdução do voto electrónico pode credibilizar o processo de voto e apuramento numa das fases mais decisivas das eleições. Havendo vontade política para o efeito, algumas das autarquias que acolherão as eleições municipais em 2023 podem ser sujeitos a uma experiência piloto, para que se possa avançar, em segurança, com uma eventual implementação plena nas eleições gerais (legislativas, presidenciais, provinciais e distritais) em 2024. A emergência da COVID-19 em Dezembro de 2019, declarada pandemia pela Organização Mundial da Saúde em Março de 2020, tem sugerido, em eleições que têm sido realizadas em vários países africanos, que nada será como dantes, daí que as oportunidades abertas pelas Tecnologias de Informação e Comunicação não podem ser vistas como algo marginal;
- **O desafio do financiamento a CNE**: muitas fases do processo eleitoral têm sido mal implementadas e/ou inacabadas devido à falta de fundos. A CNE deve trabalhar para obter fundos para financiar todo o processo eleitoral antes do início do processo de forma a exercer a sua função com independência. Sem financiamento adequado, a gestão eleitoral torna-se complexa, ainda mais porque, muitas das iniciativas, como por exemplo a aquisição de materiais para o registo eleitoral, para educação cívica eleitoral e para financiar as actividades de campanha dos partidos políticos, tem sido implementada de forma inadequada, o que gera suspeição nos resultados produzidos pela CNE;
- **O desafio das relações com a Assembleia da República e o Governo**: a CNE deve tentar encontrar mecanismos de fazer passar para a arena legislativa (Assembleia da República e o Governo, sobretudo, tendo estes órgãos de soberania iniciativa de lei) as suas ideias sobre que aspectos da lei eleitoral precisam ser melhorados de forma a facilitar a implementação das regras de jogo eleitoral;
- **O desafio da institucionalização dos Comités de Resolução de Conflitos**: como é sabido, a violência tem sido constante nas eleições moçambicanas, sobretudo durante a campanha e votação, o que torna as eleições não credíveis. Instalados e funcionais, estes comités são importantes para a prevenção, resolução e mitigação de conflitos em todas as fases do processo eleitoral.

CAPÍTULO 6- A HOMOGENIEDADE DOS MUNICIPIOS DA PROVÍNCIA DE SOFALA?

Neste capítulo procuramos, fundamentalmente, apresentar e analisar os dados colhidos nos Municípios da Beira e Dondo onde não existia coabitação politica e compara-los com os dados colhidos em Marromeu onde existia coabitação politica.

As autarquias locais, como parte integrante da reforma democrática em consolidação em Moçambique, afirmaram-se como um campo de treino ou viveiro da democracia pois, proporcionaram uma educação política pertinente aos cidadãos, no sentido de direitos e deveres, subjacentes ao modelo democrático e, proporcionaram também aos próprios autarcas uma educação política, sobretudo experiência ao nível da transformação das preocupações comuns em agendas de governação local, que pode ser aplicada em espaços de âmbito nacional, como a Assembleia da República, naqueles casos em que aqueles cheguem a estes espaços (NUVUNGA, 2003).

Esta partilha de poder ao nível local, passa necessariamente pelo domínio[64] dos órgãos que compõe o sistema de governo[65] municipal, pelos diferentes actores políticos ao nível local. Assim, quando há uma multiplicidade de actores políticos nos órgãos municipais, criam-se condições para a democratização pois, há diálogo, tolerância, controle entre os actores políticos e maior responsabilização aos governantes por parte dos cidadãos.

Como refere Tocqueville, "*Quando, o poder é repartido, a capacidade de acção é perceptivelmente dificultada, porém, em compensação ganha-se uma sociedade civil capaz de controlar os governantes, ou seja, a resistência se encontra em todo lugar"* (TOCQUEVILLE, 1997:20).

6.1 Municípios da Beira e do Dondo

[64] Entenda-se domínio como, aceder a um dos órgãos por via de eleições autárquicas.

[65] Nos termos da constituição e da lei, foram criados os municípios com um sistema de governo que compreende três órgãos: a Assembleia Municipal, o Presidente do Conselho Municipal e o Conselho Municipal.

Nas eleições autárquicas realizadas no dia 19 de Novembro de 2003, o Município da Beira elegeu para presidente do conselho municipal, Daviz Simango, da Renamo e a Assembleia Municipal era composta por 19 membros da Frelimo, 25 da Renamo e 1 do IPADE. Portanto neste município a presidência estava com um membro da Renamo e igualmente a assembleia municipal tinha maioria da Renamo.

Inversamente, das eleições autárquicas de 19 de Novembro de 2003, o município de Dondo elegeu para presidente do conselho municipal, Manuel Cambezo, da Frelimo e a Assembleia Municipal era composta por 13 membros da Frelimo, 7 da Renamo e 1 do IPADE. Portanto, ao contrario do Município da Beira, o presidente do município era da Frelimo e igualmente a assembleia tinha maioria da Frelimo.

A existência de outros actores políticos (Renamo e IPADE) nos órgãos municipais que outrora eram dominados pela Frelimo, em principio nunca afectou a tomada de decisões e/ou aprovação de propostas submetidas pelo conselho municipal. Assim, a composição quer do conselho municipal assim como da assembleia municipal na segunda experiência não exigiu de forma acentuada que os mesmos conjugassem esforços para se alcançar os objectivos da criação dos municípios, visto que, em ultima analise os municípios eram extensão do partido Frelimo para o caso do município de Dondo e Renamo para o caso do município da Beira.

Da consulta as actas das sessões quer ordinárias assim como extraordinárias dos dois municípios em que os presidentes dos conselhos municipais participaram, fica vincado que o faziam não como membro da assembleia municipal, conforme se pode depreender das seguintes expressões constantes nas actas:

"Participaram nela todos os vinte e um membros…, o senhor presidente do conselho municipal e seus vereadores." —Acta do município de Dondo.

"Estiveram presentes na sessão quarenta e cinco membros, assim como os vereadores. Assistiu como convidado … o Presidente do Conselho Municipal da Beira." —Acta do município da Beira

É preciso considerar que a composição dos órgãos, tem um grande impacto em termos de tomada de decisão, dado que, cada órgão tem as suas competências e "autonomia", mas, tem que conjugar e unir esforços para se alcançar os objectivos da criação dos municípios, como referiu um dos entrevistados do Município de Dondo**:** *"A Assembleia Municipal tinha 21 membros e era um órgão deliberativo, dos quais, treze deputados municipais da Frelimo, sete membros municipais*

da Renamo-EU e 1 do IPADE". "Funcionava na base de comissões especializadas de trabalho[66] *e de brigadas que se deslocavam aos bairros municipais."*[67]

No caso do município da Beira, a Assembleia Municipal era composta por 19 membros da Frelimo, 25 da Renamo e 1 do IPADE. Para o caso específico da Assembleia Municipal de Dondo, a sua composição, permite-nos aferir que, o partido Frelimo detinha o "controlo" das comissões especializadas de trabalho onde e dada a sua maioria de assentos liderava todas as comissões o que, de certa forma permitia um "espaço de manobra" em relação a Renamo-UE e IPADE. Inversamente, a Assembleia Municipal da Beira e pela sua composição, constatou-se que a Renamo é que detinha o controlo sobre as comissões, em resultado da sua maioria de assentos.

Embora, as comissões fossem mistas, só pela vantagem da Frelimo em termos de assentos no município de Dondo e Renamo no município da Beira, percebe-se que estas detinham em última instância o poder de decisão. No entanto, e apesar da sua maioria, tinham que estabelecer um relacionamento com os outros órgãos municipais.

Com efeito, o relacionamento e a interdependência dos órgãos municipais encontram a sua expressão mais significativa no exercício das suas competências. A titulo ilustrativo, para todas actas disponibilizadas para consulta, vincavam inequivocamente que, o executivo dos dois municípios, submetiam os seus assuntos para deliberação da assembleia municipal.

Entretanto, pela consulta das actas da sessões quer ordinárias assim como extraordinárias, constata-se que as assembleias municipais de Dondo e Beira em momento algum reprovaram[68] as propostas submetidas pelo conselho municipal, o que pode significar que ou as propostas eram muito bem elaboradas ou simplesmente aprovavam-nas porque foram submetidas por um executivo que era do mesmo partido que o da maioria na assembleia municipal. É desta forma que a maior parte dos assuntos/propostas submetidas pelo executivo foram aprovadas por maioria absoluta, ou seja, a RENAMO e o IPADE alheavam-se ao processo de votação para o caso do município de Dondo e inversamente a Frelimo e O IPADE para o caso do município da Beira.

[66] Comissão de Agricultura, Comissão de Petições; Comissão de Orçamento e Comissão de Assuntos Sociais.

[67] Zacarias Magibire., Presidente da Assembleia Municipal de Dondo. Entrevista.

[68] Com a excepção do Município da Beira que reprovou em três momentos a proposta do MAE (sobre a ajustamento territorial) e do Conselho Municipal (sobre a revisão do orçamento municipal, numa altura em que Devis Simango estava com alguma crispação com o partido Renamo).

Fica patente por conseguinte que, o relacionamento entre os órgãos municipais no exercício das suas competências embora baseado na lei, encerrava em si uma forte carga politica conforme referido**:** *"A Assembleia Municipal funcionava na base da legislação em vigor, mas a Frelimo, fazia e desfazia e nós não tínhamos como fazer".*[69]

Nos termos da lei, o sistema de governo municipal compreende três órgãos: a Assembleia Municipal, o Presidente do Conselho Municipal e o Conselho Municipal. A relação entre estes três órgãos municipais é uma das questões fundamentais que deve ser tida em consideração relativamente ao seu funcionamento. Essa relação é indispensável à prossecução das atribuições das autarquias, dado que o esquema constitucional e legal do poder local atribui a função legislativa à Assembleia Municipal e a função executiva ao Conselho Municipal e ao Presidente do Conselho Municipal, tal como foi referido**:** "*Havia aproximação de trabalho entre os dois órgãos (Assembleia Municipal e Conselho Municipal) tendo em vista o desenvolvimento da autarquia. Todavia, tudo era feito na base da legislação e não havia divergências de opinião entre a maioria da Assembleia Municipal e o executivo do Conselho Municipal".*[70]

Esta afirmação é-nos confirmada pelo conteúdo das actas das sessões ordinária e extraordinárias onde todos assuntos submetidos pelo executivo para votação, nunca foram chumbados, quer no município de Dondo assim com no município da Beira.[71]

O que se pretende com este esquema é que os órgãos municipais, no caso vertente a Assembleia Municipal, o Conselho Municipal e o Presidente do Conselho Municipal, tenham de conjugar e unir os seus esforços para alcançar os objectivos que se pretende atingir com a descentralização, nomeadamente a eficácia e eficiência na satisfação das necessidades das comunidades locais.

Deste modo, e tal como foi referido**:** "*A aproximação de trabalho entre a Assembleia Municipal e o Conselho Municipal (Presidente e Vereadores) era da Frelimo para Frelimo e tinha em vista o desenvolvimento do Partido Frelimo e só em ultimo caso a autarquia. É por isso que nunca houve divergências em termos de opinião entre os dois órgãos*". "*A Assembleia Municipal praticamente era Frelimo".*[72]

---

[69] Joaquim Greva, deputado da Renamo no município de Dondo, Entrevista.

[70] Ricardo Donco, deputado da Frelimo no município de Dondo e João Cazonda deputado da Renamo no município da Beira, entrevistas.

[71] Salvo excepções anteriormente referidas.

[72] Jaime Quiminde, deputado da Renamo no município de Dondo, entrevista.

Inversamente, *"a Renamo devido a sede pelo poder ignorava por completo e em absoluto a bancada da Frelimo e o IPADE, tornando a Assembleia Municipal numa continuação do Conselho Municipal e sede da Renamo."*[73]

Embora, houvesse evidencias que a maior parte dos assuntos nos dois municípios foi aprovado por maioria absoluta, existem indicações nas actas que em alguns momentos há assuntos que foram aprovados por unanimidade.[74] Portanto, conforme os interesses da maioria, nos dois municípios eram aprovadas/reprovadas as varias propostas por maioria absoluta de um dos partidos (Frelimo em Dondo e Renamo na Beira).

Tabela 1- Tabela Resumo das actas das sessões ordinárias do Município de Dondo

N da Sessão	**Participantes**	**Assunto em debate**	**Tipo de deliberação**
IV (Ordinária)	21 Membros	Proposta do CM sobre a integração da rede eléctrica de baixa tensão do município de DONDO	Unanimidade
V (Ordinária)	21 Membros	Proposta do conselho municipal sobre a II revisão do orçamento de 2004	Maioria absoluta
		Proposta do CM sobre alteração de taxas para o ano 2005	Maioria absoluta
		Proposta do CM sobre o PES, projectos de IIL e Orçamento do CM para 2005	Maioria absoluta
		Proposta sobre calendário de sessões da AM para o ano 2005	Unanimidade
VI (Ordinária)	21 Membros	Relatório do Balanço do PES do CM referente ao ano 2004	Maioria absoluta
		Relatório do Balanço de contas de gerência do CM referente ao ano 2004	Maioria absoluta

[73] Neves Sande, deputado da Frelimo no município da Beira, entrevista.

[74] Vide quadro resumo das actas das sessões (extra) ordinárias dos Municípios de Dondo e Beira.

		Proposta do CM sobre o plano de urbanização do bairro de Mafarinha	Unanimidade
VIII (Ordinária)	21 Membros	Eleição do novo presidente da AM e Vice	Maioria absoluta
		Proposta do CM sobre a II revisão do orçamento para 2005	Maioria absoluta
IX (Ordinária)	21 Membros	Proposta do CM sobre a III revisão do orçamento para 2005	Maioria absoluta
		Proposta do CM sobre o PES e Orçamento do CM para 2006	Maioria absoluta
		Proposta do CM sobre redução de taxas aos antigos combatentes da Luta de Libe negociantes	Maioria absoluta
		Proposta do CM sobre redução de taxas na atribuição de terrenos aos membros da AM	Unanimidade
X (Ordinária)	21 Membros	Proposta do CM sobre a I revisão do orçamento para 2006	Maioria absoluta
		Proposta sobre calendário de sessões da AM para o ano 2005	Unanimidade
XIV (Ordinária)	21 Membros	Proposta do CM sobre a I revisão do orçamento para 2007	Maioria absoluta
		Proposta do CM sobre o Plano anual de combate ao HIV/SIDA na Autarquia	Maioria absoluta
XV (Ordinária)	21 Membros	Proposta do CM sobre o balanço do PES 2006	Maioria absoluta
XVI (Ordinária)	21 Membros	Proposta do CM sobre a revisão dos projectos de I. Local referente a 2007	Maioria absoluta
		Proposta do CM sobre a criação de localidades municipais	Unanimidade
XIX	21 Membros	Proposta do CM sobre o relatório balanço da conta de gerência referente a 2007	Maioria absoluta

(Ordinária)		Proposta do CM sobre a I revisão do orçamento para 2008	Maioria absoluta
		Proposta do calendário de sessões ordinárias da A.M para 2008	Unanimidade
XX (Ordinária)	21 Membros	Proposta do CM sobre a II revisão do orçamento para 2008	Maioria absoluta
		Proposta do CM sobre a criação de mais uma localidade municipal	Unanimidade

Tabela 2-Tabela Resumo das actas das sessões (extra)ordinárias do Município da Beira

N da Sessão	**Participantes**	**Assunto em Debate**	**Tipo de deliberação**
5 ª Extraordinária	45 membros	Proposta do CM para actualização do Plano de Actividades e Orçamento de 2007	Maioria absoluta
6ª Extraordinária	43 membros	Proposta do MAE p/ ajustamento da divisão administrativa e revisão dos limites territoriais	Maioria absoluta
7 ª Extraordinária	45 membros	Proposta do CM da estrutura de salários dos membros da AM	Maioria absoluta
16 ª Ordinária	45 membros	Relatório - Balanço de actividades e contas de gerência e Orçamento de 2006	Maioria absoluta
17 ª Ordinária	44 membros	Proposta do CM para o estabelecimento da Praça rotunda André Matsangaice	Maioria absoluta
18 ª Ordinária	45 membros	Proposta do CM da primeira revisão do orçamento Municipal de 2007	Maioria absoluta
19 ª Ordinária	45 membros	Proposta do CM do plano de actividades e orçamento de 2008	Maioria absoluta
20 ª	45 membros	Proposta do CM dum plano de Urbanização de Nhangau	Unanimidade

Ordinária			
21 ª Ordinária	45 membros	Proposta do CM da primeira revisão do Orçamento de 2008	Unanimidade
		Relatório - Balanço de actividades e contas de gerência e Orçamento de 2007	Maioria absoluta
22 ª Ordinária	45 membros	Proposta do CM da segunda revisão do orçamento Municipal de 2008	Maioria absoluta
		Proposta do MAE p/ oficio 302/2008 de ajustamento da divisão administrativa e territorial	Maioria absoluta
24 ª Ordinária	45 membros	Proposta do CM da terceira revisão do orçamento Municipal de 2008	Maioria absoluta
25 ª Ordinária	45 membros	Proposta do CM do Plano de actividades e orçamento de 2009	Maioria absoluta

A Aprovação ou reprovação das propostas submetidas a assembleia municipal deve ser a razão da consagração legal do princípio da especialidade, no artigo 15 da lei nº 2/97 de 18 de Fevereiro. Este princípio, ao exigir que os órgãos das autarquias locais só podiam deliberar no âmbito das suas competências, fixou o critério básico fundamental do relacionamento dos órgãos municipais, tal como referido**: "***Nós, bancada da Frelimo, nunca tivemos duvidas de que o executivo tinha bons planos para o município é por essa razão que aprovávamos sem questionamentos tudo quanto nos submetiam."*[75]

Inversamente, no município da Beira, a aprovação era na maior parte das vezes por maioria absoluta da Renamo.

Esta situação pode ser ilustrativa de que entre os actores políticos (Frelimo, Renamo-UE e IPADE) não havia um esforço com vista a desenvolver os municípios, pois, não se procurava criar relações mínimas de trabalho. A Renamo e o IPADE alheavam-se aos processos de votação e a Frelimo usando da sua maioria aprovava as propostas submetidas pelo executivo para o caso do município de Dondo e inversamente, no município da Beira a Frelimo e o IPADE alheavam-se aos processos

[75] Benedita Cambezo, deputada da Frelimo no município de Dondo, entrevista.

de votação e a Renamo gozando da maioria absoluta aprovava as propostas submetidas pelo Conselho Municipal.

Ainda sobre o relacionamento e interdependência dos órgãos municipais: *"Os da bancada da Frelimo, usavam a ditadura do voto sem necessidade. Aprovavam tudo submetido pelo executivo sem a devida analise e as vezes assuntos contraditórios"*.[76] Fica explícito por via desta afirmação que, a Frelimo porque tinha maioria de assentos na Assembleia Municipal, usava essa maioria para decidir a seu favor, conforme se pode testemunhar pelo conteúdo de todas actas das sessões quer ordinárias assim como extraordinárias.

Em relação à interdependência entre os órgãos, esta também se materializa por via da participação do Presidente do Conselho Municipal ou seu substituto em todas as sessões ordinárias e extraordinárias da Assembleia Municipal, nos termos da alínea a) do nº 3 do artigo 36 da lei nº 3/97 e a participação dos vereadores nas mesmas sessões quando convocados especificamente, nos termos da alínea b) do mesmo preceito, como foi referido: *"O presidente do Município e seus Vereadores participavam em todas as sessões."*[77]

Da consulta a todas actas da assembleia que nos foram disponibilizadas, constatamos que efectivamente o presidente do conselho municipal participava nas sessões da assembleia municipal, sempre que convocado.

A presença permanente do presidente do Conselho Municipal nas sessões da Assembleia Municipal visa, por um lado, permitir que a Assembleia Municipal pudesse exercer uma função fiscalizadora da actuação do Conselho Municipal e, por outro lado, garantir a sua intervenção nos procedimentos decisórios da Assembleia Municipal. A titulo de exemplo e pela consulta das actas da assembleia municipal da Beira, o Presidente do Conselho Municipal regularmente apresentava um informe do estado do município, o qual era questionado e/ou solicitado esclarecimentos.

A função fiscalizadora da Assembleia Municipal sobre os órgãos executivos está patente nomeadamente nas seguintes disposições da Lei nº 2/97 de 18 de Fevereiro.

[76] Maurício Simbo, deputado da Renamo no município de Dondo, entrevista.

[77] Alberto Correia Gonçalves, deputada da Frelimo no município de Dondo, entrevista.

- Alínea g) do nº 2 do artigo 62 que estabelece a competência do Presidente do Conselho Municipal de representar os órgãos executivos do município perante a Assembleia Municipal e responder pela linha programática seguida por esses órgãos;
- Alínea g) do nº 2 do artigo 45 que estabelece a competência da Assembleia municipal de apreciar, em cada sessão ordinária, uma informação escrita do presidente do conselho municipal acerca do estado do cumprimento do seu plano de actividades;
- Alínea f) do nº 2 do artigo 45 que estabelece a competência da Assembleia Municipal de acompanhar e fiscalizar a actividade dos órgãos executivos municipais e serviços dependentes;
- Alínea h) do nº 2 do artigo 45 que consagra o direito da Assembleia Municipal solicitar a qualquer momento e receber, através da mesa, informações sobre a execução das deliberações anteriores.

Em segundo lugar, a lei estabelecia competências da Assembleia Municipal cujo exercício depende de proposta ou pedido de autorização do Conselho Municipal. A relação entre o Conselho Municipal neste âmbito encontrava-se prevista no nº 3 do artigo 45 e na alínea d) do nº 1 do art.º. 56, todos da lei 2/97 de 18 de Fevereiro.

Em relação ao conjunto de matérias estabelecidas no nº3 do citado artigo a Assembleia Municipal não podia deliberar sem que o Conselho Municipal apresente uma proposta ou pedido de autorização.

Neste âmbito merecem distinção duas situações:

- A relativa às propostas atinentes ao plano de actividades e às suas revisões, ao relatório, ao orçamento da autarquia e as suas revisões, ao relatório, ao balanço e à conta de gerência, nos termos do nº 6 do artigo 45 da lei nº7/97.
- A relativa às propostas e pedidos de autorização sobre as restantes matérias previstas no nº3 do artigo 45 da lei nº 2/97.

No que diz respeito a primeira situação: ***"****O controlo dos actos do executivo por parte da Assembleia Municipal era através da informação que prestava em cada sessão de prestação de contas****".***[78]

No que concerne ao relacionamento entre as bancadas, estas por força da lei tinham que conjugar os seus esforços para no mínimo terem, um ambiente de trabalho. O seu funcionamento em conformidade com o regimento, realizava (5) cinco sessões ordinárias por ano, das quais a primeira e a última se destinavam respectivamente à aprovação do relatório de contas do ano anterior e a aprovação do plano de actividades e do orçamento para o ano seguinte. A agenda das restantes sessões era fixada, em princípio, no fim de cada reunião pela Mesa da Assembleia, conforme foi referido: *"Entre as três bancadas existiam relações de trabalho não muito boas, derivado do facto da Frelimo ignorar-nos".*[79]

Ainda sobre o relacionamento entre as bancadas: *"Existiam relações de trabalho entre as bancadas. A bancada da Frelimo por ter mais experiência dominava as sessões".*[80]

Entretanto, a Assembleia Municipal reunia-se extraordinariamente nas seguintes circunstâncias definidas:

- ✓ Por iniciativa do Presidente da Assembleia Municipal;
- ✓ Por deliberação da Mesa da Assembleia Municipal;
- ✓ A requerimento de metade dos seus membros em efectividade de funções;
- ✓ A requerimento do Conselho Municipal ou do seu Presidente;
- ✓ A requerimento de pelo menos 5% dos cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral do Município; e

[78] Zacarias Majibirre, membro da Frelimo no município de Dondo, entrevista.

[79] Verónica Aniceto, deputada da Renamo no município de Dondo, entrevista.

[80] Maria Gomes, deputada da Frelimo no município de Dondo, entrevista.

- ✓ A requerimento do Presidente do Conselho Municipal a pedido do Membro do Conselho de Ministros com poderes tutelares sobre o município.

Da analise as actas das sessões extraordinárias, constatamos que as duas ultimas situações não constituíram realidade para o município de Dondo. Para o caso do município da Beira, foi realizada uma sessão extraordinária (n° 6) cuja agenda foi a analise da proposta do MAE sobre o ajustamento da divisão administrativa e revisão dos limites das circunscrições territoriais das cidades e vilas, portanto, sob proposta do Governo.

Por outra lado, há que conceber o município tendo em conta os munícipes pois, a razão de ser da existência da instituição municipal é melhorar cada vez mais a satisfação das múltiplas e diversificadas necessidades dos munícipes, isto é, das populações residentes nas circunscrições territoriais de cada município, como refeririam: "*Houve mudanças, as estradas andavam limpas, foram construídas fontes de agua.*"[81]

Destes dados acima reportados podemos aferir que, os munícipes avaliam o desempenho dos órgãos municipais (município no seu todo) pelo grau ou número de infra-estruturas que colocam à disposição dos mesmos (munícipes), ignorando deste modo os mecanismos que estão por detrás da disposição das infra-estruturas.

Os munícipes vêm os órgãos municipais (município no seu todo) como a solução dos seus problemas, que logo à partida, não podem ser resolvidos pelos Órgãos Centrais do Estado, como acima fizemos referência. Para estes (munícipes), quanto mais forem procurados pelos membros dos órgãos municipais (para saberem dos seus anseios e serem informados das actividades do município), melhor será para a vida do município pois haverá troca de informações entre os intervenientes (autarcas e munícipes), portanto, estar-se-á numa governação inclusiva[82].

Em conformidade com esta ideia de participação, a lei preconiza a possibilidade de os munícipes participarem nas sessões da Assembleia Municipal ao estabelecer que estas são públicas, nos termos do artigo 44 da lei nº 2/97 de 18 de Fevereiro. No entanto, não houve registo de participação de munícipes nas sessões da Assembleia Municipal.

[81] Munícipes dos dois municípios (Dondo e Beira).

[82] A ideia de governação inclusiva, refere-se ao tipo de governação em que todos os sectores/segmentos da sociedade civil são consultados no processo de tomada de decisão.

6.2 Município de Marromeu

Ao contrário dos dois municípios anteriormente referidos, nas eleições autárquicas realizadas a 19 de Novembro de 2003, o Município de Marromeu elegeu para presidente do conselho municipal João Germano Agostinho, da Renamo-UE e a Assembleia Municipal com uma maioria da Frelimo de 7 assentos contra 6 da Renamo.

Esta realidade exigiu o redesenho das relações entre os órgãos municipais bem como entre os órgãos e os munícipes, pois, as relações existentes no município tinham em conta a existência de dois actores políticos, onde cada um tinha em "mãos" um órgão com as suas respectivas competências, como foi referido: *"O Município de Marromeu possuía quatro Vereadores que eram da Renamo-UE e, a Frelimo tinha sete deputados contra seis da Renamo-UE".*[83]

Neste contexto em que havia coabitação politica, a composição dos órgãos municipais se mostrava necessária pois, era com base nesta (composição) que se viabiliza a analise sobre a coabitação política. Em outras palavras, pela composição dos órgãos municipais permite-nos compreender o relacionamento dos mesmos, pois, a coabitação política implica que os órgãos municipais (o município no seu todo) tenham actores políticos diferentes.

Deste modo a existência de dois actores políticos (Frelimo e Renamo-UE) nos órgãos municipais, acentuou a função e competências de cada órgão. Assim, a composição de cada órgão na segunda experiência exigiu que os mesmos conjugassem esforços para se alcançar os objectivos da criação dos municípios.

Da consulta as actas das sessões quer ordinárias assim como extraordinárias em que o presidente do conselho municipal participou, fica vincado que o fazia não como membro da assembleia municipal, conforme se pode depreender das seguintes expressões constantes nas actas:

"A sessão foi honrada pela presença do presidente do conselho municipal…"

"Declarada a sessão de abertura… o presidente da assembleia municipal explicou alguns pontos sobre as competências…"

[83] João Germano Agostinho, Presidente do Município de Marromeu, entrevista.

É preciso considerar que a composição dos órgãos, tem um grande impacto em termos de tomada de decisão, dado que, cada órgão tem as suas competências e "autonomia", mas, tem que conjugar e unir esforços para se alcançar os objectivos da criação dos municípios, como referido: *"A Assembleia Municipal é um órgão deliberativo com 13 membros que, possuía sete deputados municipais da Frelimo e seis membros municipais da Renamo-UE*". *"Funcionava na base de (3) comissões especializadas de trabalho nomeadamente: Plano e Finanças, liderada por um membro da bancada da Frelimo; Agricultura, Género, Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, liderada por um membro da bancada da Frelimo e; Ordem Pública, Assuntos Jurídicos, Legalidade, Administração Pública e Poder Local, liderada por um membro da bancada da Renamo-UE".*[84]

Ainda sobre a composição das comissões de trabalho da Assembleia Municipal, foi referido que: *"As comissões de trabalho na Assembleia Municipal eram mistas, isto é, eram compostas por membros das duas bancadas parlamentares".*[85]

Esta posição pode ser corroborada pela acta da 2ª sessão ordinária onde se refere que "A *Senhora Angelina Mulocoa, da Frelimo, apresentou a proposta sobre estruturação e vinculação dos membros em Bairros e círculos eleitorais*". "Após *discussão… ficou aprovada por unanimidade*"

Para o caso específico da Assembleia Municipal, a sua composição, permite-nos aferir que, o partido Frelimo detinha o "controlo" das comissões especializadas de trabalho onde liderava três comissões o que, de certa forma permitia um "espaço de manobra" em relação a Renamo-UE.

Embora, as comissões sejam mistas, só pela vantagem da Frelimo em termos de assentos, percebe-se que esta detinha em última instância o poder de decisão. No entanto, embora a Assembleia Municipal tenha uma maioria da Frelimo, esta (Assembleia Municipal) tinha que se relacionar com os outros órgãos municipais.

Com efeito, o relacionamento e a interdependência dos órgãos municipais encontram a sua expressão mais significativa no exercício das suas competências. A titulo ilustrativo, na acta da 2ª sessão ordinária, esta expresso que foi submetido pelo presidente do conselho municipal o plano de actividades referente ao ano 2004 que foi aprovado por unanimidade.

---

[84] Pires Ambanane Mufume, deputado da Frelimo e Presidente da Assembleia Municipal, entrevista.

[85] Paulo Messo, deputado da Renamo no município de Marromeu, entrevista.

Entretanto, pela consulta a acta da 2ª sessão extraordinária, constata-se que esta mesma assembleia reprovou as propostas do plano de orçamento para o ano 2005, o que significa que se em um momento aprovaram uma determinada proposta e noutro reprovaram uma outra proposta, fizeram-no dentro das suas competências.

Fica patente por conseguinte que, o relacionamento entre os órgãos municipais no exercício das suas competências é baseado na lei, como foi referido**:** *"A Assembleia Municipal funciona na base da legislação em vigor".*[86]

Nos termos da lei, o sistema de governo municipal compreende três órgãos: a Assembleia Municipal, o Presidente do Conselho Municipal e o Conselho Municipal.

A relação entre estes três órgãos municipais é uma das questões fundamentais que deve ser tida em consideração relativamente ao seu funcionamento. Essa relação é indispensável à prossecução das atribuições das autarquias, dado que o esquema constitucional e legal do poder local atribui a função legislativa à Assembleia Municipal e a função executiva ao Conselho Municipal e ao Presidente do Conselho Municipal, tal como ficou evidenciado**:** "*Havia aproximação de trabalho entre os dois órgãos (Assembleia Municipal e Conselho Municipal) tendo em vista o desenvolvimento da autarquia. Todavia, tudo era feito na base da legislação e havia divergências de opinião entre a maioria da Assembleia Municipal e o executivo do Conselho Municipal".*[87]

Esta afirmação é-nos confirmada pelo conteúdo da acta da 2ª sessão ordinária onde vem expresso que "Antes *da ordem do dia a senhora Angelina Mulocoa da Frelimo falou do aumento da taxa de estacionamento". "O presidente do conselho municipal…pediu perdão alegando que ainda não conhecia todos parâmetros". "O presidente reconheceu que o plano estava muito generalizado." "A senhora Ernestina Makuba, da Frelimo em nome da sua bancada reprovou o plano do conselho municipal."*

Ainda sobre a relação entre os órgãos municipais foi referido que**:** *"Estávamos em pé de guerra com os deputados da Frelimo porque eles queriam que se construísse um hospital onde se localizava o campo de futebol, mas nós como executivos que conhecíamos a realidade no terreno,*

[86] José Gaspar, deputado da Renamo no município de Marromeu, entrevista.

[87] Camilo Dambe, Vereador para a área de urbanização no município de Marromeu, entrevista.

achamos que não era prioritário. Havia outras prioridades como tirar as pessoas das ruas da vila, reabilitar as valas de drenagem, etc."[88]

Esta afirmação reforça o conteúdo da acta da 8ª sessão ordinária que indica que *"Na segunda sessão ordinária o Conselho Municipal meteu a proposta de construção de mercado e campo de futebol. A Assembleia decidiu que o campo de futebol devia estar no bairro primeiro de Maio e não se devia parar com actividades desportivas, significando que primeiro devia se fazer o campo de futebol e depois seria o mercado, referiu também que o expediente não traz o pedido do conselho municipal a pedir terreno dado a DDS para construção e propôs o embargamento da obra e procurar outro terreno para o campo de futebol."*

"Conclusão: parar com as obras, remeter o conselho municipal, direcção distrital da saúde, administração e a companhia de Sena para conversações e chegar a um consenso".

Há um fenómeno interessante, que é o facto de haver evidências de que havia um trabalho exaustivo dos membros dos órgãos, para o conhecimento da legislação em vigor e, para usá-la caso se achasse necessário. Esta questão pode ser atestada pelas actas da 1ª e 3ª sessões extraordinárias e 2ª e 3ª sessões ordinárias onde respectivamente vem expresso que *"Constituiu ponto de agenda única: Estudo do Anteprojeto dos estatutos da futura associação dos municípios de Moçambique (ANMM)". "O senhor presidente da assembleia municipal…pediu…para proceder a leitura do artigo II… nos números 1,2,3,4, e 5 da lei 7/97 de 31 de Maio." "Em seguida a vice-presidente, apresentou o artigo 1 da lei 9/97 de 31 de Maio nas alíneas a) e b) no sentido de esclarecer as preocupações apresentadas." "O senhor Paulo Messo da Renamo procedeu a leitura de algumas alterações da lei 11/2003 do pacote autárquico que fala sobre a incompatibilidade."*

O que se pretende com este esquema é que os órgãos municipais, no caso vertente a Assembleia Municipal, o Conselho Municipal e o Presidente do Conselho Municipal, tenham de conjugar e unir os seus esforços para alcançar os objectivos que se pretende atingir com a descentralização, nomeadamente a eficácia e eficiência na satisfação das necessidades das comunidades locais.

Deste modo, e tal como foi referido**:** "*Havia aproximação de trabalho entre a Assembleia Municipal e o Conselho Municipal (Presidente e Vereadores) tendo em vista o desenvolvimento da autarquia. Todavia, tudo era feito na base da legislação e, divergências em termos de opinião entre os dois órgãos foi uma realidade*".[89]

[88] Meque Aleixo, deputado da Renamo e Vereador para área de administração e finanças no município de Marromeu, entrevista.

[89] Eusébio Mendozo Vasco, deputado da Renamo e Vereador para área de energia, agricultura e meio ambiente, entrevista.

Esta posição, esta patente na acta da 3ª sessão ordinária onde se refere que "*A vice-presidente recordou ao presidente do conselho municipal que a reabilitação da estrada não consta no plano de actividades, e ele disse que foi por esquecimento". "...submeteu o plano a votação, onde votaram 13 membros a favor".*

Esta devia ser a razão da consagração legal do princípio da especialidade, no artigo 15 da lei nº 2/97 de 18 de Fevereiro. Este princípio, ao exigir que os órgãos das autarquias locais só pudessem deliberar no âmbito das suas competências, fixa o critério básico fundamental do relacionamento dos órgãos municipais, tal como foi referido**: "***Nós, bancada da Frelimo, éramos de opinião que o executivo tinha planos ambiciosos no que dizia respeito a gestão do município. Por exemplo, o executivo tinha planos de adquirir um autocarro para enfermeiros, alunos e professores. No entanto, não constituía prioridade para o município, por isso reprovamos o plano anual de actividades por eles (executivo) apresentado. Por outro lado, recomendamos ao executivo a feitura de um plano quinquenal ao invés de anual. O executivo apresentou um novo plano quinquenal que acabou sendo aprovado. Mas, continuávamos a achar que era irrealista no que dizia respeito a sua execução".*[90]

Da consulta a acta da 3ª sessão ordinária encontramos uma transcrição elucidativa sobre esta situação, onde *"... de seguida foi apresentado o plano quinquenal do conselho municipal..." Depois de muitos em torno do plano quinquenal o presidente da assembleia municipal submeteu o plano a votação tendo sido aprovado por unanimidade."*

Este trecho, ilustra-nos que entre ambos actores políticos (Frelimo e Renamo-UE) havia um esforço com vista a desenvolver o município. Estes procuravam criar relações mínimas de trabalho, mas, tal facto não impedia que cada órgão dentro da lei exercesse as suas competências, ou seja, cada órgão dentro do que julgava razoável para si, procurava relacionar-se com o outro. Por vezes, isso implicava o uso de todos dispositivos legais e/ou vantagens que cada órgão dispunha. Deste modo, cada órgão, composto por cada um dos actores políticos, individualmente procurava esforçar-se no máximo de si para que as suas pretensões não fossem goradas por pequenos erros e imperfeições.

Com efeito, o relacionamento e a interdependência dos órgãos municipais encontram a sua expressão mais significativa no exercício das respectivas competências, tal como foi referido**:**

[90] José Artur, deputado da Frelimo na assembleia municipal de Marromeu, entrevista.

"Havia boa relação entre os vereadores e assembleia, por causa do espírito moderador do presidente da Assembleia. Esta (Assembleia Municipal) analisava cuidadosamente os assuntos que diziam respeito ao executivo".[91]

Ainda sobre o relacionamento e interdependência dos órgãos municipais, foi referido que: **"***Os da bancada da Frelimo, usavam a ditadura do voto sem necessidade. Reprovaram a nossa (Conselho Municipal) conta de gestão três vezes mas, nunca nos diziam o que tínhamos que rectificar, só chumbavam***".**[92] Fica explícito por via desta afirmação que, a Frelimo porque tinha maioria de assentos na Assembleia Municipal, usava essa maioria para decidir a seu favor consoante a natureza dos assuntos em debate, conforme se pode testemunhar pelo conteúdo da acta da 3ª sessão ordinária onde *"A vice-presidente apresentou a proposta de subsidio mensal para os membros da assembleia". "Houveram muitos intervenientes em torno desta proposta uns contra e outros a favor." "Após estas intervenções o presidente da assembleia municipal submeteu a proposta a votação tendo votado 7 a favor, 5 contra e um absteve-se." "O plano de subsidio mensal para os membros da assembleia foi aprovado por 7 votos"*

Em relação à interdependência entre os órgãos, esta também se materializava por via da participação do Presidente do Conselho Municipal ou seu substituto em todas as sessões ordinárias e extraordinárias da Assembleia Municipal, nos termos da alínea a) do nº 3 do artigo 36 da lei nº 3/97 e a participação dos vereadores nas mesmas sessões quando convocados especificamente, nos termos da alínea b) do mesmo preceito, como foi afirmado: *"Sempre que havia sessão da Assembleia, nós convidamos o Sr. Presidente do Município para participar e, participou em todas as sessões acompanhado dos seus vereadores com a excepção do Vereador da área de Urbanização que faltou uma vez*".[93]

Da consulta a todas actas da assembleia que nos foram disponibilizadas, constatamos que efectivamente o presidente do conselho municipal participava nas sessões da assembleia municipal, sempre que convocado.

[91] Emília Caetano Rodrigues, deputada da Frelimo e Vice-Presidente da Assembleia Municipal de Marromeu, entrevista.

[92] Eusébio Mendozo Vasco, deputado da Renamo e Vereador para área de energia, agricultura e meio ambiente, entrevista.

[93] Pires Ambanane Mufume, deputado da Frelimo e Presidente da Assembleia Municipal, entrevista.

A presença permanente do presidente do Conselho Municipal nas sessões da Assembleia Municipal visava, por um lado, permitir que a Assembleia Municipal pudesse exercer uma função fiscalizadora da actuação do Conselho Municipal e, por outro lado, garantir a sua intervenção nos procedimentos decisórios da Assembleia Municipal, como foi afirmado**:** *"Todo ano de 2004, verificou-se um braço de ferro entre nós (Conselho Municipal) e alguns membros da Assembleia Municipal. O problema é que os deputados da Renamo-UE queriam um subsídio de transporte, mas, os deputados da Frelimo diziam que este desejo não tinha enquadramento legal e que, o Conselho Municipal não podia aprovar esse pagamento. Então, ficou decidido que eu (presidente do conselho municipal) deveria juntamente com o Presidente da Assembleia Municipal discutir o problema e chegar a uma conclusão porque ao nível da Assembleia não estavam a chegar a um consenso. Discutimos (Presidente do Conselho Municipal e Presidente da Assembleia Municipal) e chegamos a conclusão de que devia-se pagar um valor simbólico, que é o que aconteceu, embora houvesse falhas no seu pagamento."*[94]

Entretanto, da leitura da acta da 2ª sessão ordinária, consta-se uma contradição com o conteúdo das afirmações de João Agostinho na medida em que, a proposta do subsidio foi apresentada pela vice-presidente da assembleia (da Frelimo) que *"...ao intervir o chefe da bancada da Renamo perguntou qual foi a base de cálculos, o seu respectivo artigo tendo que os valores calculados eram exorbitantes". "Depois de muitos esclarecimentos a confusão continuou. Os membros da Renamo, estavam contra enquanto os membros da Frelimo estavam a favor, embora alguns membros da Renamo estivessem a favor, só que tinham medo de exprimir o sentimento, isto a avaliar pelos murmúrios que faziam na clandestinidade."*

A função fiscalizadora da Assembleia Municipal sobre os órgãos executivos estava patente nomeadamente nas seguintes disposições da Lei nº 2/97 de 18 de Fevereiro.

- Alínea g) do nº 2 do artigo 62 que estabelecia a competência do Presidente do Conselho Municipal de representar os órgãos executivos do município perante a Assembleia Municipal e responder pela linha programática seguida por esses órgãos;
- Alínea g) do nº 2 do artigo 45 que estabelecia a competência da Assembleia municipal de apreciar, em cada sessão ordinária, uma informação escrita do presidente do conselho municipal acerca do estado do cumprimento do seu plano de actividades;

[94] João Germano Agostinho, Presidente do Município de Marromeu, entrevista.

- Alínea f) do nº 2 do artigo 45 que estabelecia a competência da Assembleia Municipal de acompanhar e fiscalizar a actividade dos órgãos executivos municipais e serviços dependentes;
- Alínea h) do nº 2 do artigo 45 que consagrava o direito de a Assembleia Municipal solicitar a qualquer momento e receber, através da mesa, informações sobre a execução das deliberações anteriores.

Em segundo lugar, a lei estabelecia competências da Assembleia Municipal cujo exercício depende de proposta ou pedido de autorização do Conselho Municipal. A relação entre o Conselho Municipal neste âmbito encontra-se prevista no nº 3 do artigo 45 e na alínea d) do nº 1 do art.º 56, todos da lei 2/97 de 18 de Fevereiro.

Em relação ao conjunto de matérias estabelecidas no nº3 do citado artigo a Assembleia Municipal não podia deliberar sem que o Conselho Municipal apresente uma proposta ou pedido de autorização.

Neste âmbito merecem distinção duas situações:

- A relativa às propostas atinentes ao plano de actividades e às suas revisões, ao relatório, ao orçamento da autarquia e as suas revisões, ao relatório, ao balanço e à conta de gerência, nos termos do nº 6 do artigo 45 da lei nº7/97.
- A relativa às propostas e pedidos de autorização sobre as restantes matérias previstas no nº3 do artigo 45 da lei nº 2/97.

No que diz respeito a primeira situação: ***"****O controlo dos actos do executivo por parte da Assembleia Municipal era através da informação que prestava em cada sessão de prestação de contas****".*** *"Mas, todo nosso exercício (Vereadores e presidente do executivo) por vezes era frustrado pela bancada da Frelimo pois, na Assembleia reinava um espírito de maioria, ou seja, o Presidente da Assembleia que era da Frelimo usa o voto de qualidade que obviamente nunca beneficiava a Renamo-UE. Todos os assuntos vindos do executivo passavam pela votação e, quando o documento tinha uma pequena falha que podia ser rectificada, eles (bancada da Frelimo) reprovavam sem nos indicar o erro. Mesmo que a gente solicitasse um dos seus membros (da bancada da Frelimo) para nos assessorar para evitarmos erros, eles recusavam-se. Um*

exemplo foi a conta de gestão de 2004 que o executivo submeteu a Assembleia Municipal e esta, pela maioria da Frelimo reprovou sob alegação de que as contas estavam mal feitas, que o documento tinha erros, portanto, não fazia sentido mandar para o órgão de tutela um documento mal feito. Contudo, nunca nos indicaram os erros. Era frustrante e lamentável a atitude da Frelimo".[95]

Ainda sobre a conta de gestão foi referido que**:** *"A conta de gestão de 2004 elaborada pela Renamo-UE, continha erros de palmatória que não podíamos deixar passar. Se deixássemos passar vai seria uma vergonha quando chegasse aos órgãos de tutela porque iriam dizer que nós (Assembleia Municipal) estávamos a brincar e não fiscalizávamos nada*".[96]

Entretanto, da análise a acta da 2ª sessão ordinária, constatamos que na medida do possível, a Assembleia recomendava correcções de alguns documentos submetidos pelo executivo, não sendo de todo, verdade, que somente reprovavam sem indicar claramente os erros, conforme pode depreender das seguintes expressões: *"Em seguida o presidente do conselho municipal apresentou o plano de actividades para o ano dois mil e quatro." "A senhora Angelina Mulocoa da Frelimo apresentou duvidas sobre o plano por não possuir inicio, termino e responsabilidades de tarefas." "O presidente do conselho municipal reconheceu que o plano não possuía uma estrutura virtual/vereações…". A senhora Ernestina Makuba em nome da bancada reprovou o plano do conselho municipal argumentando que…não vem indicado as responsabilidades, prazo, inicio e termino das actividades."*

Contudo, reconhece-se que a Frelimo usava da prorrogativa de ter maioria na assembleia e em assuntos que os beneficiava fazia uso conforme pode ser atestado pelo conteúdo da acta da 3 sessão ordinária, onde pretendendo que se pagasse um subsidio mensal para os membros, aprovaram a proposta com 7 votos a favor.

Na primeira situação acima descrita, a lei limita a capacidade da Assembleia Municipal de alterar a proposta que tenha sido apresentada pelo Conselho Municipal. Nesta conformidade, segundo o nº 6 do artigo 45 da lei citada, a Assembleia Municipal tem uma das duas alternativas em relação às propostas do Conselho Municipal:

[95] João Germano Agostinho Presidente do Município de Marromeu, entrevista.

[96] Pires Ambanane Mufume deputado da Frelimo e Presidente da Assembleia Municipal, entrevista.

- Ou as reprova sem alterações;
- Ou procede a uma rejeição devidamente fundamentada.

Relativamente à segunda alternativa, o Conselho Municipal tinha a prerrogativa de reformular a proposta, tendo em conta as sugestões e recomendações feitas pela Assembleia Municipal, sendo que pela consulta da acta da 3ª sessão ordinária confirma-se que depois de rectificado, o referido plano foi aprovado por unanimidade.

No que concerne ao relacionamento entre as bancadas, estas por força da lei tinham que conjugar os seus esforços para no mínimo terem, um ambiente de trabalho. O seu funcionamento em conformidade com o regimento, realizava (5) cinco sessões ordinárias por ano, das quais a primeira e a última se se destinavam respectivamente à aprovação do relatório de contas do ano anterior e a aprovação do plano de actividades e do orçamento para o ano seguinte. A agenda das restantes sessões era fixada, em princípio, no fim de cada reunião pela Mesa da Assembleia, como foi referido**:** *"Entre as duas bancadas existiam relações de trabalho, o mesmo acontecendo entre a Assembleia Municipal com o Presidente do Município e os seus Vereadores. A bancada da Frelimo era mais flexível por ter mais experiência. Quando houvesse problemas no Município, o Presidente (do município) consultava a Assembleia no seu todo e não especificamente a esta ou aquela bancada parlamentar".*[97]

Ainda sobre o relacionamento entre as bancadas, foi referido que: *"Existiam relações de trabalho entre as bancadas. A bancada da Frelimo era mais flexível por ter mais experiência e, quando houvesse problemas no Município, o seu Presidente consultava a Assembleia Municipal".*[98]

O calendário das sessões ordinárias era fixado por este órgão na sua primeira sessão ordinária do ano e a sua convocação é da competência do Presidente da Assembleia com base no calendário fixado. Entretanto, a Assembleia Municipal reunia-se extraordinariamente nas seguintes circunstâncias definidas:

- ✓ Por iniciativa do Presidente da Assembleia Municipal;
- ✓ Por deliberação da Mesa da Assembleia Municipal;

[97] Romão José Chamoto, deputado da Frelimo no município de Marromeu, entrevista.

[98] Ana Maria Fijua, deputada da Frelimo no município de Marromeu, entrevista.

- ✓ A requerimento de metade dos seus membros em efectividade de funções;
- ✓ A requerimento do Conselho Municipal ou do seu Presidente;
- ✓ A requerimento de pelo menos 5% dos cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral do Município; e
- ✓ A requerimento do Presidente do Conselho Municipal a pedido do Membro do Conselho de Ministros com poderes tutelares sobre o município.

Da análise as actas das sessões extraordinárias, constatamos que as duas ultimas situações não constituíam realidade. Entretanto, contabilizamos em cerca de 21 sessões extraordinárias que foram realizadas pela assembleia municipal o que, pode estar associado as senhas de presença a que os membros se beneficiavam por cada participação nas sessões.

Regra geral, em assuntos que beneficiavam a um ou outro órgão (representado por cada partido), implementava-se a compensação recíproca retardada, ou seja, em algum momento específico procuravam beneficiar-se mutuamente. No entanto, esta compensação não impedia que se fiscalizasse tendo como base os dispositivos legais e, quando se mostrava necessário havia reprovação de algumas propostas, neste caso pela Assembleia sobre o Conselho Municipal.

Ao nível da Assembleia Municipal, havia o uso da ditadura do voto por parte do partido Frelimo nos assuntos que nos achavam feridos de ilegalidades, tal como foi referido**:** "A *Frelimo por ter maioria na Assembleia por vezes usava a sua maioria sem necessidade somente para nos prejudicar, pois as acções que pretendíamos desenvolver ficavam adiadas e os munícipes reclamavam". "... e como não tínhamos alternativas, procurávamos negociar ou seja procuramos o consenso."*[99]

Por outro lado, há que conceber o município tendo em conta os munícipes pois, a razão de ser da existência da instituição municipal é melhorar cada vez mais a satisfação das múltiplas e diversificadas necessidades dos munícipes, isto é, das populações residentes nas circunscrições territoriais de cada município, como foi referido**:** ***"****O município desenvolveu actividades. Alargaram e reabilitaram o sistema de fornecimento de água canalizada aos munícipes, montaram*

[99] José Manuel Mpeuza, deputado da Renamo no município de Marromeu.

um gerador que fornece energia a Vila, abriram valas de drenagem, fizeram a manutenção e reparação das estradas e construíram diques para a protecção da Vila".[100]

"Os do município melhoraram a limpeza da Vila, criaram a polícia municipal, adquiriram um centro artesanal e material desportivo para a equipa do município"[101]

Destes dados acima reportados podemos aferir que, os munícipes avaliam o desempenho dos órgãos municipais (município no seu todo) pelo grau ou número de infra-estruturas que colocam à disposição dos mesmos (munícipes), ignorando deste modo os mecanismos que estão por detrás da disposição das infra-estruturas.

É preciso considerar que, a legitimação democrática dos titulares dos órgãos municipais através de eleições em que participam os eleitores-residentes nos respectivos municípios cria entre os primeiros e os segundos um vínculo de representação política como foi afirmado: *"Os do município devem nos procurar nos bairros para resolver os nossos problemas. Problemas de água que ainda não é suficiente, as estradas, porque quando chove é um problema. Até que agora melhorou mas antes era grande problema".*[102]

Pela análise das actas constata-se que houve uma preocupação do município como um todo, de criar de comissões de trabalho, como pode ser atestado pelo conteúdo da acta da 2ª sessão ordinária onde *"A senhora Angelina Mulucoa, da Frelimo, apresentou a proposta sobre estruturação e vinculação dos membros em bairros e círculos eleitorais."*

Este vínculo, impõe aos órgãos municipais e seus titulares a obrigação de dirigir a sua acção de modo a corresponder às expectativas e à vontade dos munícipes, seus eleitores, tal como afirmam os **munícipes:** *"Havia homens instruídos que iam às comunidades saber das preocupações dos munícipes embora houvesse bairros que precisavam ser desenvolvidos". "...as coisas melhorarão, pois havia maior coordenação—em pouco tempo muita coisa melhorou. O cemitério municipal foi limpo, melhorou muito a recolha do lixo, alguns edifícios foram reabilitados, o mercado foi inaugurado, houve muitas melhorias".*

[100] João Francisco Chamanga, munícipe de Marromeu, entrevista.
[101] Rajabo Amado Nzenda, munícipe de Marromeu, entrevista.
[102] Aine Andremane, munícipe de Marromeu, entrevista.

Os munícipes vêm os órgãos municipais (município no seu todo) como a solução dos seus problemas, que logo à partida, não podem ser resolvidos pelos Órgãos Centrais do Estado, como acima fizemos referência. Para estes (munícipes), quanto mais forem procurados pelos membros dos órgãos municipais (para saberem dos seus anseios e serem informados das actividades do município), melhor será para a vida do município pois haverá troca de informações entre os intervenientes (autarcas e munícipes), portanto, estar-se-á numa governação inclusiva[103], como foi referido**:** *"Houve mudanças, mais, escolas, hospitais, vias de acesso, dois mercados municipais. O município está diferente*".[104]

Nesta conformidade, é necessário que os órgãos municipais encontrem, em cada momento e de acordo com as condições de cada município, as formas mais adequadas para garantir a participação das populações na gestão municipal, o que passa necessariamente por se motivar os munícipes para essa participação e se criar nestes a consciência da importância da sua contribuição para o desenvolvimento do município, como foi referido: "E*xistiam contactos periódicos com os munícipes, a população, por via de cartas fechadas e anúncios na rádio local para fazia-se chegar as mensagens das actividades que o município desenvolvia*".[105]

Como ainda referiram algumas **ONG`s**: *"Havia um bom relacionamento entre as ONG`s e o município e as actividades eram feitas em coordenação com o município. Veja-se o caso da Cooperação Austríaca que ajudou muito o município. Comprou um tractor que ajudava na limpeza da Vila e ofereceu uma carrinha (4WD) que ajudava o município nas deslocações dos seus membros e ofereceu seis carrinhos de mão para a limpeza". "... a existência de oposição é benéfica para o município, pois <quem vive sozinha faz e desfaz> ;<quando há muitas pessoas juntas e com diferentes opiniões, procuram discutir e chegar ao consenso>".*

Em conformidade com esta ideia de participação, a lei preconizava a possibilidade de os munícipes participarem nas sessões da Assembleia Municipal ao estabelecer que estas são públicas, nos termos do artigo 44 da lei nº 2/97 de 18 de Fevereiro,

No entanto, e pelas afirmações dos munícipes, percebe-se que os mesmos desconheciam e ignoravam os dispositivos legais que os permitem ter uma participação activa na tomada de decisões. Contudo, mais do que as prerrogativas que a lei concede aos munícipes, é importante a

[103] A ideia de governação inclusiva, refere-se ao tipo de governação em que todos os sectores/segmentos da sociedade civil são consultados no processo de tomada de decisão.

[104] Regulo Nhane, régulo de Marromeu, entrevista.

[105] Avelino Correia, munícipe de Marromeu, entrevista.

sensibilidade e a capacidade dos órgãos municipais de responderem em tempo oportuno às preocupações que lhes forem solicitadas pelos munícipes, sendo este um dos factores para a manutenção dum ambiente de confiança entre as populações e as instituições municipais, tal como referiram alguns munícipes.

CAPÍTULO 7 –DESAFIOS DA DESCENTRALIZAÇÃO DEMOCRÁTICA

A partir da análise da literatura, relatórios, artigos de imprensa e trabalho de campo, constatamos que à descentralização é à força do estado e argumentamos que a descentralização pode aprofundar a democracia sem comprometer a força do estado se adequadamente concebida. A especificidade regional dos interesses das elites é fundamental. Se as elites regionais tiverem mais a perder do que a ganhar com o cisma nacional, não investirão em políticos e conflitos que promovam a sucessão. Fortes mecanismos de responsabilização e salvaguardas nacionais dos direitos das minorias podem alinhar os incentivos dos líderes locais com os dos cidadãos, promovendo assim a partilha do poder e desencorajando a captura ou opressão local.

A conceção da politica de descentralização é difícil em qualquer país porque ela pode afectar muitos aspectos do desempenho do sector público e gerar uma ampla gama de resultados. Mas é particularmente difícil em países em desenvolvimento porque as instituições, a informação e a capacidade são todas muito fracas.

Com efeito, tendo em atenção que de 2018, com o alcançar de consensos entre a liderança da Frelimo e da Renamo, novos cenários políticos devem se tido em conta.

7.1 Partidarização do processo eleitoral

O sistema político eleitoral do país caracteriza-se por uma grande instabilidade. Em cada ciclo eleitoral registam-se reformas na legislação eleitoral, sobretudo na composição dos Órgãos de Administração Eleitoral (OAE), com o objectivo de acomodar os interesses dos dois maiores partidos políticos (Frelimo e Renamo) e não necessariamente para garantir os direitos políticos dos cidadãos.Com efeito, os deputados da Assembleia da Republica reuniram-se a 18 e 19 de Julho de 2018 em sessão extraordinária para aprovar a legislação eleitoral que regeu as V Eleições Autárquicas ocorridas a 10 de Outubro. A convocação da sessão ocorreu depois de ultrapassadas as divergências entre a Frelimo e Renamo em torno da desmobilização, desarmamento e reintegração social das forças residuais da Renamo.

A remarcação da sessão surgiu na sequencia de um encontro ocorrido na cidade da Beira entre o Presidente da Republica, Filipe Nyusi e o coordenador interino da Comissão Politica da Renamo, Ossufo Momade, que produziu uma declaração conjunta vincando a necessidade de se resolver, em definitivo, a questão dos homens armado da Renamo.

Durante o dialogo, as duas lideranças reafirmaram o consenso anteriormente alcançado relativamente aos assuntos militares, no que tange ao desarmamento, desmobilização e reintegração dos elementos armados da Renamo, ao mesmo tempo que foram definidos os princípios, processos, ações e o cronograma para o enquadramento dos militares oriundos da Renamo, nas Forcas Armadas de Defesa de Moçambique e na Policia da Republica de Moçambique (PRM).

Também se acordou sobre a necessidade da criação de estruturas conjuntas de implementação do documento de consensos sobre assuntos militares, designadamente, a Comissão de Assuntos Militares; o Grupo Técnico Conjunto de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração; o Grupo Técnico Conjunto de Enquadramento nas FADM e PRM e o Grupo Técnico Conjunto de Monitoria e Verificação.

Todos estes entendimentos alcançados na cidade da Beira, não passaram despercebidos de tal modo que, a Comissão Permanente da AR reuniu-se de emergência para remarcar a data da sessão no sentido de aprovar a lei eleitoral.

Em entrevista ao jornal domingo, Margarida Talapa[106], da Frelimo, afirmou que já havia condições para a aprovação da legislação eleitoral a avaliar pelos compromissos assumidos na Beira, entre Filipe Nyusi e Ossufo Momade, conforme a seguinte referencia:

"*Os últimos resultados da reunião da cidade da Beira, criaram condições para a retomada da III Sessão Extraordinária aprovando naturalmente a legislação eleitoral. Com o encontro entre o líder interino da Renamo e o Presidente da República vimos que há sinais encorajadores para a aprovação da lei eleitoral. O apelo é que a liderança da Renamo cumpra com a sua palavra, no que diz respeito aos homens armados, e não tenhamos mais problemas de armas.''*
''Os últimos pronunciamentos do líder interino da Renamo concorrem para a satisfação dos moçambicanos, na medida em que desta vez parece haver sinais claros de se resolver a questão das armas na posse deste partido.''

"*Tudo indica que foi dado um grande avanço para alem de que a liderança da Renamo se comprometeu perante o Chefe de Estado e o povo moçambicano em geral, no sentido de honrar os aspectos que já vinham sendo desenvolvidos pelo malogrado Afonso Dlhakama*.''

Ainda sobre a aprovação do pacote eleitoral, Ivone Soares[107], da Renamo, afirmou que caso não tivesse havido consenso, a sua bancada podia recorrer ao Conselho Constitucional para exigir a

[106] Entrevista, Jornal domingo, 15 de Julho de 2018.

[107] Entrevista, Jornal domingo, 15 de Julho de 2018.

verificação da constitucionalidade da revisão pontual da Constituição da República, conforme indicou:
"*Havia duas saídas para o Parlamento: a primeira era a qualquer custo cumprir com as suas competências aprovando a legislação eleitoral. A segunda era obrigar-nos a usar um terço dos nossos deputados para solicitar junto do Conselho Constitucional a verificação da inconstitucionalidade por omissão de ação o que obrigaria a AR a rever a lei eleitoral por se tratar de um comando constitucional*.''

"*A questão dos assuntos militares vinha sendo debatida há bastante tempo ao mais alto nível e faltava apenas a concretização dos compromissos assumidos*.''

"*Qual era o calcanhar de Aquiles no meio de tudo isso? É que enquanto o discurso era de que tinha que haver enquadramento, na pratica ainda não houve inicio do processo e a grande esperança era a de que o encontro da Beira, serviria de esclarecimento de que o enquadramento deveria acontecer. Portanto, o que se esperava era a implementação dos entendimentos porque na declaração tornada publica não houve nada de novo a não ser a necessidade de enquadramento.''*

Por seu turno, Lutero Simango[108], do grupo parlamentar Movimento Democrático de Moçambique, afirmou que o agendamento da sessão foi um passo positivo tendo em vista a realização das V Eleições Autárquicas no dia previamente aprovado cumprindo-se deste modo o calendário eleitoral como sempre foi apanágio desde a introdução da democracia multipartidária com as eleições de 1994, conforme referiu:

"*O parlamento aprovou a revisão pontual da Constituição da Republica tendo em vista a descentralização que define com clareza como é que deveriam ser eleitos os órgãos autárquicos, pelo que é obvio que este órgão deve assumir as suas responsabilidades adequando a legislação eleitoral aos novos comandos constitucionais*.''

"As razões que tinham sido evocadas para o adiamento da sessão foram ultrapassadas no encontro realizado na Beira em que, foram acordados todos os aspectos que vão culminar com a desmobilização, desarmamento e reintegração dos homens armados da Renamo."''

Com efeito, a base legal para a realização das eleições autárquicas foi aprovada na generalidade e por consenso, a 18 de Julho de 2018 pela A.R, com a aprovação das Leis n 6/2018 e 7/2018 de 3 de Agosto e, a Ministra da Administração Estatal, Carmelita Namashulua[109], na qualidade de proponente referiu que:

[108] Entrevista, Jornal Domingo, 15 de Julho de 2018.

[109] Entrevista, Jornal Noticias, Quinta-feira, 19 de Julho de 2018.

"As *propostas de lei encontram argumentação única e exclusiva na necessidade de estarem conformadas com a Constituição e na necessidade de observância e respeito aos acordos alcançados no dialogo politico. As propostas em causa não alteraram a essência das regras do jogo, pois a sua modificação careceria de maior aprofundamento, incluindo a realização de consultas à sociedade civil, sector privado, entre outros actores, tanto a nível do Governo quanto do próprio órgão legislativo e o tempo que resta(va) para a realização das eleições autárquicas de 10 de Outubro é (era) curto e , por conseguinte não permite que se desenvolvessem reflexões profundas que transcendessem as que resultaram da revisão constitucional*.''

Conforme referido anteriormente, a revisão do pacote eleitoral, visou responder a interesses de dois partidos, nomeadamente Frelimo e Renamo. Com efeito, algumas questões de fundo podem ser levantadas:

i) não será este um modelo partidocrático (predominância da supremacia partidária) em oposição a democracia (predominância de varias sensibilidades)?

ii) Não será este o fim da democracia legitimamente participativa e implantação de um regime (semi) autoritário?

Da leitura a legislação e observação directa dos processos eleitorais, constata-se que as reformas operadas na estrutura e no funcionamento dos OAE serviram não só para preencher os interesses do partido governamental, mas participaram também no reforço de seu poder de influência nos OAE`s.

O facto do processo de alteração quer da Lei eleitoral assim como da revisão pontual da Constituição da Republica não ter sido abrangente, remete a ideia de partidocracia onde, o país passa a funcionar a "reboque'' de dois partidos predominantes em detrimento de toda sociedade. Com efeito e a titulo de exemplo, a adoção do sistema de lista nas eleições autárquicas, elimina a convocação e realização de eleições intercalares em caso de impedimento permanente do Presidente do Conselho Autárquico o que, a nosso ver é uma limitação do dever de escolha a que os cidadãos tinham na anterior lei de base das autarquias. Tal situação verificou-se no Município da Beira onde, por morte do Edil Davis Simango, em Fevereiro de 2021, indicou-se (baseado numa lei contestável) o segundo da lista.

Pelos últimos desenvolvimentos, Moçambique reúne "algumas" das características de um regime e/ou Estado autoritário, o que levou o *The Economist Unit* a considerar o país como um Estado Autoritário.[110]

Regime semi-autoritário ou híbrido refere-se aos diversos regimes políticos que "combinam alguns elementos democráticos e alguns autocráticos (LEVITSKY & WAY, 2010).

De facto, na década de 1990 Moçambique experimentou uma transição pós-conflito, de um partido único para um sistema multipartidário. Apesar de se realizarem eleições de forma regular para escolha de representantes dos diferentes escalões da hierarquia do poder, ainda são fortemente visíveis sinais de um sistema centralizado.
Depois de um período de "paz precária", o país retornou, em resultado da contestação eleitoral, a um ambiente de confrontação política, que veio a se deteriorar em 2015. A partir desta data, o país seguiu um itinerário quase que de "criminalização do Estado", com o surgimento de uma rede de crime organizado e de esquadrões da morte, com a missão não só de assassinar intelectuais, mas também de intimidar e raptar figuras da sociedade civil, académicos, jornalistas e empresários.
A descoberta das dívidas ocultas, a intensificação do conflito armado no centro (Sofala e Manica) e no Norte (Cabo Delgado) e a criminalização do Estado contribuíram para a restauração de um regime de práticas autoritárias, de resto evidenciado pela limitação da liberdade de expressão, em particular e abusos dos direitos humanos, em geral.

7.2 Marromeu: um caso paradigmático?

Por força da alteração da legislação, conforme referido anteriormente, realizaram-se em Outubro de 2018, as eleições autárquicas que se regeram pelas leis 6/2018 e 7/2018, ambas de 3 de Agosto.

Dada a particularidade da Autarquia de Marromeu (primeiro Município do país com coabitação politica), fazemos uma breve analise das eleições autárquicas a luz do novo quadro legal.

Com efeito, entre 10 de Outubro e 22 de Novembro de 2018, a vila municipal de Marromeu foi palco de duas eleições autárquicas. Um dos sinais dessas eleições foi uma forte competição política entre a Frelimo e a Renamo, dois adversários históricos, mas que acabou por se tornar num

[110] Para mais detalhes, vêr Freedom House (2019). Freedom in the World 2019: Democracy in Retreat. In https://freedomhouse.org/sites/default/files/Feb2019_FH_ FITW_2019_Report_ForWeb-compressed.pdf, accessado em 28 de Outubro de 2020.

processo viciado, sobretudo na fase do apuramento de votos. O problema de viciação de processos eleitorais tem sido recorrente em Moçambique. Desde as primeiras eleições democráticas de 1994, os partidos da oposição e a sociedade civil no geral têm contestado sem grande sucesso os resultados eleitorais, principalmente por considerarem que os órgãos de gestão eleitoral com a ajuda da força policial procedem como instrumentos de fraude pró-Frelimo.

À semelhança do que ocorreu em recenseamentos eleitorais anteriores, em Marromeu persistiram problemas técnicos nos equipamentos para registo dos dados do eleitor, inexperiência de brigadistas para o seu manuseamento, lentidão tanto dos brigadistas como das próprias máquinas entre a captação das impressões digitais, dados do eleitor e emissão do cartão de eleitor, erros na recolha de dados do eleitor, falta de informação ao eleitor sobre a exibição pública dos cadernos eleitorais para verificação de dados, resposta tardia por parte da assistência técnica do Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE) em caso de avarias de equipamentos, reposição de materiais ou fornecimento de corrente eléctrica alternativa, entre outros. Apesar destes problemas, existe uma percepção geral que o recenseamento eleitoral foi satisfatório. A meta inicial para o recenseamento em Marromeu era de 35.242 eleitores, tendo o STAE registado um total de 28.211 eleitores, indicando que 7.031 potenciais eleitores não se recensearam para votar, principalmente devido a: (i) não permissão pelos brigadistas do uso da cédula pessoal como documento válido durante a fase inicial do recenseamento; (ii) fraca capacidade das baterias das máquinas para reter energia em postos de recenseamento que não tinham corrente eléctrica permanente; e (iii) falta de meios de transporte para que os técnicos do STAE pudessem responder prontamente aos problemas. Estes factores podem ter provocado a desistência dos eleitores.

Durante o recenseamento, um outro problema que pode ter comprometido o processo eleitoral está relacionado com o receio que os partidos da oposição tiveram sobre a possibilidade de cidadãos provenientes de fora dos limites municipais (Chupanga, Malinga-Panse e distrito de Cheringoma, entre outros) e que foram recenseados, pudessem votar. Sobre este receio, o STAE revelou que o registo desses eleitores foi permitido porque o recenseamento era aberto a todos cidadãos com idade eleitoral, mas que no momento da votação só poderia votar o eleitor residente no município, sendo que competiria aos membros das mesas de voto (MMVs) a verificação da sua elegibilidade no dia de votação. Apesar deste caso ter surgido nas várias discussões, a Comissão Distrital de Eleições (CDE) não recebeu uma queixa formal, o que pressupõe que o registo dos eleitores tenha sido conduzido de acordo com a lei e obedecendo aos procedimentos

O processo de candidatura às listas dos partidos políticos foi um pouco transparente, teve alguma competição interna, mas foi enfraquecido pelas lideranças do partido ao nível distrital e provincial.

Na Frelimo, os relatos indicam que a liderança do partido na província de Sofala foi decisiva na fase em que as discussões para a escolha de quem encabeçaria a lista do partido se tornaram mais acesas. Os potenciais cabeças de lista, preferidos ao nível da base, foram removidos no meio de discórdias (incluindo o edil cessante), numa disputa que envolveu o secretário distrital e o administrador distrital. Neste jogo de forças, o candidato à cabeça de lista da Frelimo que parecia reunir maior simpatia no seio dos membros do partido foi transferido de Marromeu em circunstâncias pouco claras. Verónica Timbe, que se tornou cabeça de lista, foi inicialmente rejeitada pelas lideranças do partido até que o Secretário Provincial em Sofala fizesse valer a sua autoridade, indigitando-a como cabeça de lista.

Do lado da Renamo e do MDM, o processo foi fechado e aparenta não ter sido aberto ao escrutínio interno para a escolha dos cabeças de lista, embora do lado do MDM, João Germano fosse o candidato mais natural, uma vez que tem merecido a confiança do seu partido desde a sua dissidência da Renamo quando acabou o seu mandato (2003-2008) como edil de Marromeu pela extinta aliança partidária Renamo-União Eleitoral.

A campanha eleitoral foi realizada num clima de grande disputa. Acompanhados de seus membros e simpatizantes, os cabeças de lista não mediram esforços para ir ao encontro dos eleitores, explicando como votar e difundindo suas mensagens pelos locais por onde passavam bem como por via dos media. Foram organizados desfiles, comícios, concertos musicais, campanha porta-a-porta, reuniões em locais de maior concentração dos munícipes, distribuição de folhetos, capulanas, camisetes, lenços, acções de caridade para os menos desfavorecidos. As mulheres e os jovens foram os principais agentes de mobilização do eleitorado.

Durante 13 dias de campanha, a Frelimo teve uma disseminação mais alargada de eventos, marchando em várias frentes num só dia de campanha, o que mostra o seu forte poderio financeiro e de recursos humanos e meios de mobilidade, tais como carros e motorizadas. A Renamo e o MDM conduziram dois eventos por dia, um no período da manhã e outro à tarde. Os meios de que dispunham eram visivelmente escassos. Na Renamo, a bicicleta foi o principal meio de mobilidade para seus membros e simpatizantes. Já o MDM, reuniu menos recursos e meios em relação aos seus adversários, uma vez que dispunha de uma única viatura que servia para deslocar os apoiantes. De salientar que a Frelimo recebeu doações de comerciantes locais e simpatizantes e conseguiu mobilizar fundos através de eventos públicos e privados. Já para os partidos da oposição, os seus fundos vieram em parte de doações de pessoas anónimas.

Devido a forte competição e ao aparato partidário da Frelimo, a televisão e rádio públicas foram os únicos órgãos que cobriram a campanha e o escrutínio de Outubro. A TVM e RM fizeram uma cobertura equilibrada, uma vez que foi possível observar a sua presença nas três frentes políticas em disputa, permitindo aos três partidos a oportunidade de divulgar seus manifestos. A estação comunitária local fez uma cobertura tendencialmente pró-Frelimo, incluindo a cobertura das cerimónias de divulgação dos resultados da eleição de 10 de Outubro e de 22 de Novembro. Na eleição repetida, foi possível observar uma maior presença de órgãos independentes, que fizeram uma cobertura imparcial do processo de votação. Esta eleição ficou manchada pelo impedimento da polícia à cobertura jornalística independente.

Um dos poucos incidentes que foi revelado ocorreu no início da campanha. Apoiantes da Renamo e Frelimo confrontaram-se num episódio de vandalização de materiais de marketing eleitoral, o qual foi tratado pelo Tribunal Distrital de Marromeu. O caso não procedeu por falta de matéria para acusação. No entanto, em vários locais viram-se sinais de vandalização de cartazes dos três partidos políticos na corrida. Alguns cartazes estavam, inclusive, colados em repartições públicas.

Cenas de intimidação marcaram o decurso da campanha. O medo instalou-se no seio dos munícipes por causa dos relatos que havia sobre a presença de forças de defesa e segurança que estariam a intimidar a população e que, em resposta, a Renamo teria mantido em prontidão cem homens armados na localidade de Nensa para, em caso de necessidade, retaliar. As pessoas passaram a recear um possível conflito armado. Sobre estas alegações, a polícia local revelou que a presença dos militares na periferia do município deveria ser percebida no contexto das recentes hostilidades entre a Renamo e o Governo, uma vez que os militares em questão estavam acampados na periferia do distrito desde então.

Por sua vez, o Governador de Sofala num dos comícios que orientou para a Frelimo, referiu-se ao caso em forma de apelo à população para denunciar junto das autoridades quaisquer tentativas de agitação e criação de medo com o propósito de instigar à guerra. Sobre o medo, foi interessante observar que no dia que se seguiu à eleição de 10 de Outubro, o ambiente vivido em Marromeu se parecia com um estado de sítio não anunciado, pois não se via a mesma dinâmica social como nos dias anteriores.

São vários os exemplos de irregularidades na eleição que deu vitória à Frelimo em Marromeu. Nas duas eleições, o processo não foi transparente nem credível:

- Houve situações de votos válidos da Renamo terem sido considerados como nulos e votos nulos da Frelimo terem sido revalidados para aproximar os resultados da Renamo, que estavam a ser contados em maioria. Nestes casos, os delegados de candidatura da Renamo foram solicitados a proceder com a reclamação, mas noutros

casos, alguns presidentes das mesas, provavelmente ligados ao partido Frelimo, se recusaram a entregar-lhes as folhas de reclamação. A contagem intermédia de voto, que seria o momento para proceder à reclassificação de votos, não veio a acontecer porque os resultados divulgados no dia 12 de Outubro pela CDE foram produzidos em circunstâncias sinistras. Isto porque nem os membros dos partidos da oposição no STAE/CDE nem os respectivos mandatários que acompanharam a votação, tao pouco os observadores eleitorais puderam assisti-la, pois não tiveram conhecimento do local onde a mesma decorria. Refira-se que a sede do STAE, onde deveria ter acontecido a recontagem de votos, esteve encerrada após o dia da eleição.

- Nalgumas mesas de voto, actas e editais não foram nem assinadas pelos MMVs nem sequer entregues aos mandatários dos partidos políticos. Houve também presidentes e secretários de mesa que abandonaram o seu posto quando os resultados da contagem indicavam uma possível derrota da Frelimo.
- Nas mesas de voto foi possível ver presidentes e secretários que estiveram a fazer a campanha e não participaram na formação de MMVs. Dado que as actividades de campanha e formação aconteceram em simultâneo, a integridade do STAE pode ser questionada, uma vez que terá permitido que MMVs sem formação pudessem orientar a eleição.
- A acção do STAE/CDE junto com a da polícia suscitou muita discórdia dos partidos da oposição e eleitores. Numa das mesas da EPC 4 de Outubro, por exemplo, um MMV foi detido pela polícia por ter sido encontrado na posse de 10 boletins de voto e tentava introduzi-los numa das cabinas de voto. Apesar de ter sido detido e transportado pela polícia, estranhamente no Comando da Polícia de Marromeu não houve registo desta ocorrência.
- Estas situações podem ter contribuído para a tensão e violência que ocorreu nalgumas mesas na fase do apuramento parcial de votos, pois os eleitores, por desconfiarem da integridade dos MMVs/STAE, quiseram vigiar a eleição. A polícia não permitiu que isso acontecesse e usou armas de fogo e gás lacrimogénio para os dispersar das imediações das mesas, alegando que era necessário para garantir a segurança dos MMVs e do material eleitoral. Conforme foi possível observar nas ocorrências do Hospital de Marromeu, a acção da polícia resultou em um morto e vários feridos.

> Refira-se que na EPC 25 de Junho e EPC Samora Machel, os kits com materiais de votação foram removidos para um destino incerto por funcionários do STAE escoltados pela polícia. Um kit foi encontrado abandonado e vandalizado num mercado próximo à EPC 25 de Junho.

Devido as situações anteriormente relatadas, a eleição de 10 de Outubro de 2018 em Marromeu foi anulada após forte contestação da Renamo, suportada por organizações da sociedade civil de monitoria e observação eleitoral, tais como Votar Moçambique, para além da Igreja Católica, académicos, comunidade internacional, media independentes, partidos políticos, entre outros. Mas, na eleição repetida a 22 de Novembro de 2018, que se realizou em oito assembleias de voto onde o Conselho Constitucional (CC) invalidou os resultados (seis na EPC 25 de Junho e duas na EPC Samora Machel), as irregularidades voltaram a repetir-se, apesar de um maior controle e monitoria de organizações de interesse. A cabeça de lista da Frelimo foi considerada vencedora, com 45,78% de votos contra 45,53% obtidos pelo da Renamo e 8,69% do MDM. No entanto, a contagem paralela feita pela plataforma Sala da Paz mostrou que Eusébio Vasco, da Renamo, venceu com 62%, contra 27% obtidos pela candidata da Frelimo e o candidato do MDM obteve 2,5%.

O caso de Marromeu mostra que apesar da forte competição política verificada, sobretudo durante a campanha eleitoral, a parcialidade, falta de transparência e de profissionalismo por parte dos órgãos de gestão eleitoral e da polícia, particularmente nas fases da votação e apuramento de votos, descredibilizam a eleição, tornando-a num falhanço democrático. De referir que a aceitação dos resultados eleitorais por parte dos actores políticos e da sociedade no geral depende até certo ponto da integridade destas entidades. Por fim, nota-se uma necessidade de os partidos e cidadãos avaliarem a sua performance de sofisticação política, principalmente no que diz respeito à informação e fiscalização eleitoral por forma a obter resultados mais credíveis em próximas eleições.

Outro aspecto não menos importante, reside no facto do "fantasma'' da fraude começar a fazer parte do "modus vivendu'' da Autarquia de Marromeu. A titulo de exemplo, após a realização das eleições consideradas fraudulentas e que deram vitoria a Frelimo, foi instalada, "aos sete dias de Fevereiro de dois mil e dezanove… a Assembleia Municipal da vila de Marromeu, nos termos do artigo trinta e nove da lei numero dois barra noventa e sete[111], de dezoito de Fevereiro.[112]''
Da leitura da acta constata-se que foi eleito para Presidente da Assembleia Municipal, sem indicação do numero de votos a favor e contra, o Sr. Castigo Diniz Chamane Gege (Frelimo) e Angelina José Donguene (Frelimo), para Vice-Presidente da Assembleia Municipal, assembleia

[111] A menção desta Lei na acta, revela falta de domínio da legislação pois, nessa altura a referida lei fora revogada pela Lein6/2018 de 3 de Agosto de 2018.

[112] In: Acta da Instalação da Assembleia Municipal.

esta composta por 8 membros da Frelimo, 8 da Renamo e 1 do MDM. Sucede que, por impossibilidade permanente por morte a 30 de Agosto de 2020, do Presidente da Assembleia Municipal, abriu-se uma vacatura cujo preenchimento do cargo foi por via de eleição ocorrida no dia 13 de Abril de 2021, em sessão extraordinária (1ª).

Com a sessão presidida pela Vice-Presidente (Frelimo) e na presença de todos membros (17) da Assembleia Municipal, solicitou-se a apresentação de candidatos pelas bancadas tendo a Frelimo apresentado a Sra. Angelina José Dongue e Helena Miguel Elias Cuminguena e a Renamo a Sra. Rosa Fernando Ussene, não tendo indicado a vice-presidente. De seguida decorreu o processo de eleição e na fase de apuramento a senhora Angelina José Donquene candidata da Frelimo, obteve dez votos contra sete da senhora Rosa Fernando Ussene, candidata da Bancada da Renamo, tendo sido declarada eleita como Presidente da Assembleia Municipal da Vila de Marromeu, a senhora Angelina José Doquene, candidata da bancada da Frelimo.

Sobre esta eleição, a bancada da Renamo considerou-a de fraudulenta pois, no acto de apuramento dos votos, o presidente da comissão eleitoral, Quizito Jaime Januário[113], não se dignou a apresentar os boletins de votos com a indicação clara da tendência do voto. Posto isto e em jeito de boicote, a bancada da Renamo e o membro do MDM, abandonaram a sala de Conferencia do Governo Distrital (lugar onde ocorrera a sessão extraordinária) o que impossibilitou a eleição do Vice-Presidente do Órgão, por falta de quórum. No entanto, ainda que se quórum, a Presidente eleita num processo tido como fraudulento, tomou posse.

Comentando sobre a referida eleição, Ivone Soares[114] considerou-a de "uma vergonha e uma replica do comportamento do partido Frelimo quando se tratam de processos eleitorais".

No entanto, uma fragilidade pode ser considerada neste processo que é o facto de embora a Renamo e o MDM tenham abandonado a sala de sessões em jeito de protesto à forma como decorreu o processo de eleição, sob ponto de vista legal pouco fizeram, tendo resumido a sua ação a mera submissão de uma reclamação junto do Ministério que superintende a área da administração local quando, a Lei abre espaço para submissão ao Conselho Constitucional, nos termos do numero 2 do artigo 38 da Lei nº 6/2018 de 3 de Agosto de 2018.

Outro aspecto notável é que, confirmada a fraude quer aquando das eleições autárquicas de Outubro (a regular e a repetição) assim como a recentemente, na eleição do Presidente da Assembleia Municipal, fica desenhado um padrão de impunidade onde coincide com o que anteriormente foi referido como sendo o consolidar do autoritarismo, pois os OAE`s com a sua

[113] Professor da EPC 25 de Junho.

[114] Membro da bancada da Renamo na Assembleia da Republica, in: Programa televisivo Pontos de Vista da STV, 25 de Abril de 2021.

história de criação e os membros do Partido Frelimo coadjuvados por elementos do Governo Distrital, manipulam com impunidade os processos sem com isso temer alguma represália.

É importante notar que, com a aprovação do novo pacote de descentralização e consequente alteração do quadro jurídico-legal para a implantação das autarquias e eleição dos titulares dos Órgãos das Autarquias Locais, novos desafios se colocam, a saber:

- A possibilidade da Assembleia Municipal poder demitir o Presidente do Conselho Municipal, poderá conduzir a que cada partido queira ter o controle dos dois órgãos;
- A Assembleia Municipal detém, teoricamente, mais poderes sobre a ação do Conselho Municipal que, não tendo membros do mesmo partido com visão comum sobre o desenvolvimento da autarquia, poderá significar "paralisia'' decisória;
- A eleição de membros por intermedio de Cabeça de Lista, poderá significar o agudizar de clivagens dentro dos partidos, na composição das referidas listas por um lado, e por outro diminui o poder de eleição/escolha dos munícipes em detrimento das opções de cada partido, em caso de impedimento permanente do Presidente de Conselho Municipal pois, a substituição é por via de ordem na lista.[115], consolidando-se deste modo a partidocracia.

[115] Se a maturidade política em moçambique assentasse no voto de programas de governação claros e mensuráveis, esta questão não se colocaria.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As conclusões a que chegamos no presente trabalho resultam da perspectiva de abordagem que adoptamos, podendo se chegar a conclusões diferentes quando usadas outras perspectivas de abordagem. É desta forma que assumimos que as mesmas não são definitivas, contudo existem aspectos relacionados com a tese por nós avançada que, merecem a nossa atenção.

8.1 A consolidação da democracia é um exercício contínuo

Moçambique resulta de um mosaico de grupos populacionais, com diferentes línguas, tradições e formas de organização social, unidas dentro dos limites de um território estabelecido pelos Portugueses e cuja história comum se resumia praticamente à sua submissão a uma mesma autoridade colonial.

Com efeito, o nacionalismo moçambicano é resultado da manifestação de ruptura com a autoridade colonial, de elementos pertencentes às camadas mais privilegiadas dos colonizados, ruptura fundada na afirmação de uma nova identidade nacional e, foi esse o projecto político do grupo que assumiu a liderança do movimento anticolonial no início da década de 1960 cuja primeira reivindicação foi a independência de Moçambique, ou seja, o direito ao exercício legítimo de poder político num Estado Independente.

Da análise ao período pós-independência, verifica-se que houve um fortalecimento do Estado, que se tornou o instrumento da redistribuição da riqueza nacional em favor das camadas sociais urbanas, a verdadeira base social do regime. Não houve, portanto, uma verdadeira ruptura com a herança colonial. Tal situação propiciou a existência de conflitos que conduziram a negociações e posteriores arranjos constitucionais, promotores do multipartidarismo e introdução de elementos teoricamente democráticos.

O processo moçambicano de democratização tem a particularidade de ter sido profundamente influenciado pela transição de um sistema monopartidário para o multipartidarismo num contexto de pacificação, que implicava a integração dos antigos beligerantes no jogo democrático. Por conseguinte, o presente trabalho conclui que a descentralização democrática reúne elementos para

a consolidação da democracia, entendida como participação de vários actores (partidos políticos) na governação local. Assim, a hipótese segundo a qual em Marromeu a ocorrência de coabitação política foi mais potenciadora para a consolidação da democracia em relação aos Municípios de Beira e Dondo em que existiu o predomínio de um partido sobre os órgãos municipais, se confirma.

Da argumentação patente no trabalho salientou-se o facto de:

Municípios de Dondo e da Beira.

a) o relacionamento entre os órgãos municipais era baseado na lei;

b) os órgãos municipais compostos por maioria de determinado partido, "impunham" as suas decisões tomadas quer do partido Frelimo, no município de Dondo assim como da Renamo no município da Beira, usando a prerrogativa de voto de maioria.

c) os presidentes dos órgãos municipais tinham um papel relevante para a prossecução das decisões dos partidos ao nível dos órgãos municipais (município). Contudo, esse papel não impedia que os órgãos do município se fiscalizassem

d) O papel dos partidos com minoria parlamentar nas assembleias municipais, era marginal e, como forma de "retaliação" abestiam-se de participar nos processos de votação e, quando o faziam era simplesmente para votar contra as propostas apresentadas pelo executivo;

e) Os munícipes ainda não atingiram um estagio e/ou maturidade politica que os impelia a solicitar sessões extraordinárias para discussão de seus assuntos;

f) Embora existam evidencias de que as decisões eram tomadas por decisão da maioria, também existem evidencias de tais decisões nem sempre foram em prejuízo do desenvolvimento dos municípios.

Município de Marromeu

a) O relacionamento entre os órgãos municipais era baseado na legislação. Os órgãos municipais procuravam cada um, ter o conhecimento e domínio da legislação para o uso quando se achasse necessário (no relacionamento com o outro órgão);

b) A Frelimo porque tinha maioria na Assembleia Municipal, usava essa vantagem para decidir a seu favor consoante a natureza dos assuntos em debate;

c) Havia um esforço por parte dos dois actores políticos (Frelimo e Renamo), em desenvolver o município e, estes procuravam criar relações mínimas de trabalho, o que não impedia que cada órgão dentro da lei exercesse suas competências;

d) Cada órgão, composto por cada um dos actores políticos, individualmente procurava esforçar-se no máximo de si para que as suas pretensões não fossem goradas por pequenos erros e imperfeições;

e) Os munícipes avaliavam o desempenho dos órgãos municipais pelo grau ou número de infra-estruturas que o município colocou a disposição, ignorando deste modo os mecanismos que estão por detrás da disposição de tais infra-estruturas;

f) Os munícipes viam os órgãos municipais como a solução dos problemas que logo à partida não podiam ser resolvidos pelos Órgãos Centrais do Estado;

g) Os munícipes ignoravam ou desconheciam os mecanismos de participação local.

8.2. Da reformulação dos Órgãos de Administração Eleitoral

Conforme abordado ao longo do trabalho, há três elementos característicos do processo eleitoral em Moçambique no contexto de consolidação da democracia, a saber a realização regular das eleições, a sistemática mudança da legislação em quase todos pleitos eleitorais e a contestação dos resultados.

Com efeito, desde 1994 com a introdução do multipartidarismo, Moçambique tem realizado eleições regulares. No entanto, as taxas de participação mostram uma tendência de queda, não

sendo, portanto, clara as razões devido a intangibilidade do que estimula os eleitores moçambicanos a votar.

É importante considerar que, a partilha de poder com enfoque para os principais partidos do País, Frelimo e Renamo, é um aspecto que sempre foi tido em conta no processo de democratização em Moçambique. Com efeito, permitiu a realização de eleições regulares e a introdução de eleições regulares e a introdução de alguns aspectos de democratização como a liberdade de imprensa e expressão, mais ainda persistem problemas de competição politica, participação de cidadãos e confiança de algumas instituições que regulam e legitimam o processo eleitoral.

Deste modo, há uma necessidade de uma reforma eleitoral que deve igualmente reestruturar os Órgãos de Administração Eleitoral, tornando-os verdadeiramente técnicos, menos políticos e longe do clientelismo politico, como forma de consolidar-se a democracia em Moçambique visto que, estes é que estruturam a composição das instituições.

Esta reforma deve conduzir para uma adesão dos actores políticos, em quase igualdade de circunstâncias e, aceitação dos resultados por todos, servindo deste modo de incentivo para a participação da sociedade como um todo.

Para tal, a reforma eleitoral, deve abordar os aspectos estruturantes da representação e legitimidade politicas, dentre as quais a promoção de uma inclusão efectiva dos actores políticos relevantes nas instituições de representação assim como a criação de instituições de administração eleitoral com processos de selecção e decisão substancialmente representativos e credíveis.

8.3. A perniciosidade do pacote legislativo sobre a descentralização

Depois de um longo período de relativa indiferença em relação às questões da descentralização, a Renamo acabou por investir no assunto com grande determinação nas negociações iniciadas com o Governo da Frelimo em 2015. Embora esse processo negocial ainda não tenha terminado por falta de consenso sobre as questões de reintegração dos militares da Renamo no exército e na polícia nacionais, a questão da descentralização foi já acordada e incorporada na Constituição (Lei n.º 1/2018).

A revisão pontual da Constituição da República, aprovada através da Lei n.º 1/2018 de 12 de Junho, sobre a reforma da descentralização, constitui um marco político importante na história de Moçambique no âmbito dos consensos alcançados entre o Presidente da República e o líder da Renamo. O facto do processo de alteração quer da Lei eleitoral assim como da revisão pontual da Constituição da Republica não ter sido abrangente, remete a ideia de partidocracia onde, o país passa a funcionar a "reboque'' de dois partidos predominantes em detrimento de toda sociedade.

Por outro lado, a adopção do sistema de lista nas eleições autárquicas, elimina a convocação e realização de eleições intercalares em caso de impedimento permanente do Presidente do Conselho Autárquico o que se traduz da diminuição e/ou limitação do dever de escolha a que os cidadãos tinham na anterior lei de base das autarquias.

No que se refere aos Órgãos Locais do Poder, o novo modelo de descentralização pode, sem dúvidas, constituir uma experiência perniciosa visto que, no arranque da sua implementação contou com o "partido único" por via dos resultados eleitorais do dia 15 de Outubro de 2019, largamente contestados. Assim, desde 2019, além das Assembleias Provinciais, também os governadores provinciais foram e serão eleitos (o cabeça da lista do partido, coligação ou grupo independente de cidadãos mais votado para a Assembleia Provincial), passando os então governadores a ser designados por Secretários de Estado e a assumir o papel de representantes do Governo Central. Além disso, está previsto que, a partir de 2024, haverá, nos mesmos moldes das províncias, eleições para Assembleias Distritais e Administradores de Distrito, mantendo-se em paralelo as autarquias e as suas eleições.

Não obstante haver na Constituição uma definição geral das atribuições que competem aos órgãos de governação descentralizada, é de esperar que a coexistência entre os representantes do Governo Central e as autoridades localmente eleitas, quer seja no nível provincial, quer no distrital, seja problemática e fonte de conflitos, em especial nos casos em que não haja coincidência entre o partido no poder a nível nacional e o partido no poder a nível local, tanto mais que a Constituição estabelece explicitamente, entre outras limitações de facto ao pleno exercício de um poder autónomo local, que a governação descentralizada deve respeitar a política governamental traçada a nível central, no âmbito da política unitária do Estado.

O facto de o Governador Provincial ser eleito e o Secretário de Estado ser indicado pelo Chefe do Estado poderá criar rixas na governação local, visto que um tem legitimidade por via de eleições e outro por confiança, pois o modelo de descentralização que já está a vigorar privilegia menos a decisão do povo que elegeu o seu governador, privilegiando a figura do Secretário de Estado, nomeado.

Ao nível da organização interna dos partidos, e dado os jogos de interesse, poder-se-á assistir a uma vaga de opositores dentro do próprio partido tendo em conta que, ser governador sempre foi visto como sendo um verdadeiro símbolo de poder provincial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E OUTRAS FONTES

Livros

ABUYA, P. (2002), *Democracy in Africa: A Challenge to Philosophers in the New Millennium*, in, GAIL M. et all (ed). *Thought and Practice in African Philosophy*, Nairobi: Konrad Adenauer Foundation.

ABRAHAMSSON, H. & NILSSON, A. (1993), *Moçambique em Transição: um estudo da história de desenvolvimento durante o período 1974-1992,* Maputo, Cegraf.

ARRETCHE, M., (2016) Mitos *da Descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas?* Revista Brasileira de Ciências Sociais, Ano 11, n°31, Junho, São Paulo.

BAQUERO, M (2001), *Cultura politica participativa e desconsolidação democrática: Reflexões sobre o Brasil contemporâneo*. São Paulo em perspectiva 15 (4), pp. 98-104.

BENDIX, R. (1984), *Vision and method in historical sociology*, Cambridge, Cambridge University Press: 15.

BENHABIT, S. (1996). *Democracy and difference: Contesting the boundaries of the politicals*. Princetow University Press.

BOBBIO, N. et al, (1993), *Dicionário de Política*. Brasília: Ednub.

BRANQUINHO, J (sd), *Prospeção das Forças Tradicionais- Manica e Sofala, Nampula*, S.C.C.I [Secção especial (Se). 2.III.p.e] :41.

BRATTON & VAN de WALLE (1997), *Local Governance in Africa: The Challenges to Democratic Decentralization*, Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 2004.

BRAUDEL, F. (1997), *The History Aambition*, Paris, Éditions de Fallois.

BRITO, L. (2019), *Frelimo, o Marxismo e a Construção do Estado Nacional 1962-1983*, IESE, KAPICUA.

CABAÇO, J (1995), "*A longa estrada da democracia moçambicana*". In MAZULA, B (eds.) *Moçambique: Eleições, Democracia e Desenvolvimento*. Maputo: Elo Gráfico.

CAROTHERS**,** T. (2002), *The End of the Transition Paradigm*, Journal of Democracy, vol. 13, no 1.

CHABAL, P. & DALOZ, J (1999), *AFRICA WORKS: Disorder as Political Instrument. African Issues*, The International Africa Institute, 1999.

CHEIBUB, J & PRZEWORSKI, A (1997), *Democracia, eleições e responsabilidade politica*. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 12, No 35.

CISTAC, G. (2012), *Manual de Direito das Autarquias Locais*. Maputo, Livraria Universitária, UEM, 1ª edição.

DAHL, R., *Democracia.* (2000), Lisboa: Tilgráfica —Sociedade Gráfica. Colecção memórias do mundo.

DE TOLLENAERE, M (2002), "*Democracia e Eleições em Moçambique: Teoria e Prática*". In MAZULA, B (coord.) *Moçambique: 10 Anos de Paz. Maputo*: Imprensa Universitária.

DELOYE, Y. (1997), *Sociologie historique du politique*, Paris, La Découverte.

FREIRE, M. (coord.). (2004) *Desafios da Democratização no Mundo Global*; *The Challenges to Democratisation in a Global World* (edição bilingue). Porto: CEPESE – Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade.

GABARDI, W. (2001), *Contemporary Models of Democracy*, *Polity*, Vol 33, No. 4, Summer.

GEDDS, B. (2001). *O que sabemos sobre democratização depois de vinte anos?* Opinião Pública, Vol. VII Nº2, pp 221-252, São Paulo.

GREEEN, R. (1991), *A luta contra a pobreza absoluta em Moçambique*, Projecto DAS- Alivio da Pobreza, Direcção Nacional de Planificação, Maputo.

GREMAUD, A. (2004), *Descentralização: conceitos básicos, requisitos e problemas—O Estado das Artes e a Experiência Internacional*, Belo-Horizonte.

GUAMBE, J. (1998), *Historical Evolution of Decentralization in Mozambique, in: Descentralition and Municipal Administration: Description and Development of Ideas on Some African and European Models*. Moçambique: Fundação Frederich Ebert.

HANLON, J. (2003) *Guia Básico Sobre as Autarquias Locais,* Maputo, Ministério da Administração Estatal e AWEPA.

HARRY, B. (1995), *Assessing Democratic Decentralization*, A CDIE Concept Paper, Washington, DC. USAID.

HUNTIGTON, S. (1991), *Democracy`s Third Wave: Democratization in the late twentieth century*, Journal of Democracy, Vol 2, No 2, University of Oklahoma Press.

JUNQUEIRA, L. (1997), *A Descentralização e a Reforma do Aparato Estatal*, In:CANESQUEI, A.(org.), *Ciências Sociais e Saúde,* São Paulo: Edições Hucitec, 1997.

KALLBERG, S (2002), *Sociologie historique comparative de Max Weber*, Paris, La Découverte & Siros.

KAVANAGH, D. (1991), *Why political sciences needs history*, Political Studies, XXXIX, 479-495.

KULIPOSSA, F. (2004), *Decentralization and democracy in developing countries: an overview*, in: *Development in Practice*, Volume 14, Number 6, November.

LALÁ, A. & OSTHEIMER. A. (2003), *Transição e Consolidação Democrática em África: como limpar as nódoas do processo democrático? Os desafios da transição e democratização em Moçambique (1999-2003)*, edição Tyrus Text and Design, South Africa.

LEVITSKY, S & WAY, L. (2010), *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

LINDER, W & BACHTINGER, A (2005), *What drives democratization in Asia and Africa?* European Journal of Political Research, 44 pp 861-880. Harvard.

LINZ, J. & STEPAN, A (1996). *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America and Post-communist Europe*. Baltimore, Md: Jonh Hopkins University Press.

LOBO, T. (2010), *Descentralização: conceitos princípios e, prática governamental*. Cadernos de pesquisa.

LOBO, T (2008), *Descentralização: uma alternativa de mudança*. Revista de Administração Pública, nº22.

MACUANE, J. (2016), *Reforma, contestação eleitoral e consolidação da democracia em Moçambique*. Revista Cientifica Inter-Universitária:124

MANOR, J. (1999), *The political Economy of Democratic Decentralization.* Washington, D.C.: World Bank. [Part 1: Defining Terms].

MARIE, A. (2008), *Du sujet communataire au sujet individual. Une lecture anthropologique de la realité africaine contemporaine,* in: L`Afrique des individus.

MAZULA, B (1995) "*As Eleições Moçambicanas: Uma Trajectória da Paz e da Democracia*". In: MAZULA, B (ed.) *Moçambique: Eleições, Democracia e Desenvolvimento*. Maputo: Elo Gráfico.

MAZULA, A., et al (1998), *Autarquias Locais em Moçambique*: *antecedentes e regime jurídico,* Lisboa-Maputo, Imprensa Nacional.

MAZULA, B. (2000), A *construção da democracia em África: o caso moçambicano*, Maputo, Sociedade Editorial Ndjira, Lda.

MUCHANGOS, A (1989). *Aspectos Geográficos da Cidade da Beira*. In: Boletim Bibliográfico do Arquivo Histórico de Moçambique. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.

MURPHY, J (2014). *An Independent Electoral Comission*. In Steytler, Nico et all. Free and fair elections. Kenwyn, Cape Town.

NGOENHA, S (2020) *"Democracia Disjuntiva*" In: SALEMA, E. (coord): *Democracia Multipartidária em Moçambique*: Maputo, EISA.

NUVUNGA, A. et al (2003), *As Primeiras 33 Autarquias em Moçambique: realidades, conquistas, constrangimentos e perspectivas*. Maputo: Ml Graphics Lda.

O'DONNEL, G. (2012), *Transitions, Continuities, and Paradoxes*, in: MAINWARING, S. et all (ed), Issues *in Democratic Consolidation-The new South American democracies in comparative perspective*, UEA, University of Notre Dame Press.

OLOWU, D. & WUNSCH, J. (2004), *Local Governance in Africa: The Challenges to Democratic Decentralization*, Boulder and London: Lynne Rienner Publishers.

PRZEWORSKI, A. (1992), *The Games of Transition*, in: MAINWARING, S. et al (ed), Issues *in Democratic Consolidation-The new South American democracies in comparative perspective*, UEA, University of Notre Dame Press.

QUANTIN, P. (2019), *La difficile consolidation des transitions democratiques africaines de années 1990*, in: JAFRELOT, Democraties *D`Ailleurs*, França.

QUIVY, R. & CAMPENHOUDT, L. (1988), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa, Gradiva.

ROQUE, C et **TENGLER,** H (2000), ***Dondo no Dhondo:*** *Perspectivas de Desenvolvimento Municipal Participativa*. Editora: C.S.S. Beira**, Moçambique**.

SARTORI, G. (1994), *A Teoria da Democracia Revisitada*. Volume 1, São Paulo, Ática.

SCHMITER, P. & Karl, T. (1991). *What Democracy Is… And Is Not*. Journal of Democracy, pp. 3-16.

SMITH, B.(1985), *Decentralization: The Territorial Dimension of the State,* London: George Allen and Unwin, Chapter 2 [Decentralization in Theory].

TOBAR, F. (2011), *O Conceito de Descentralização: usos e abusos,* Políticas Públicas, Revista de Administração Pública, nº 5.

TOCQUEVILLE, A. (1977), *A Democracia na América 1835-1884*, New York, The Free Glengoe.

TOLLENAERE, M. (2002), *Democracia e eleições em Moçambique*, in: MAZULA, B (org), *Moçambique. Dez anos de Paz,* CEDE, Maputo.

THOMASHAUSEN, A (2020). "*Democracia Moçambicana antes e depois de Afonso Dhlakama*". In: SALEMA, E (coord): *Democracia Multipartidária em Moçambique*: Maputo, EISA.

UGA, M. (2017), *Descentralização e Democracia: o outro lado da moeda,* Políticas Públicas, Revista de Administração Pública nº 5.

VAIL, L and WHITE, L. (1980), *Capitalism and Colonialism in Mozambique: Study of Quelimane District*, London: Heinemann:140.

VALENZUELA, J. (1992), *Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notions, Process, and Facilitating Conditions*, in: MAINWARING, S. et all (ed), Issues *in Democratic Consolidation-The new South American democracies in comparative perspective*, UEA, University of Notre Dame Press.

WALLERSTEIN, I. (1995), *Impenser la science Sociale. Pour sortir du XIX siècle*, Paris, PUF.

WALLERSTEIN, I. (2006), *Comprendre le monde. Introduction à l'analyse des «systemes-monde»*, Paris, La Decouverte.

WEIMER, B. (2002), <<*Democracia, Governação e Reforma*>>, in: MAZULA, B (org), *Moçambique Dez anos de Paz*, Maputo.

WHITE, S. (2010), *Government Decentralization in the 21st Century*. Center for Strategic and International Studies: 2, 2010.

WHITEHEAD, L (2001), *The international dimensions of democratization. Europe and Americas expanded*, edition:4.

WISEMAN, J (1997), *Ethnic conflict and democratization in Africa*. The Africa Studies Association Press, Atlanta, Georgia, pp 484.

WOLF, L. (2010), *On the merits of decentralization in young democracies*. Publius: The Journal of Federalism, Vol 40, Issue 1, pp 1-30.

WOLMAN, H. (1990), *Decentralization: What it is and why we should care*, in: BENNET, R (ed) *Decentralization, Local Governments, and Markets: Towards a Post-Welfare Agenda*. Oxford: Clarendon Press. 1990.

WUYTS, M., (1981ª), *Camponeses e Economia Rural em Moçambique*, Maputo, INLD.

OLSON, M. (1999), *A Lógica da Acção Colectiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais*, São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.

SITOE, E (2020) *"Lições da Experiência Moçambicana de Democratização".* In: SALEMA, E (coord): *Democracia Multipartidária em Moçambique*: Maputo, EISA.

Artigos Científicos

BOLETIM SOBRE O PROCESSO POLÍTICO EM MOÇAMBIQUE, número 30—27 de Agosto de 2004, AWEPA.

HANLON, J. et al, *Sustainable Democracy and Human Rights*, occasional paper series, nr 9 AWEPA, 2001.

MONTEIRO, G., *Sena Sugar States*, Lisboa.1955:65.

Monografias, Dissertações e Teses de Doutoramento

PERREIRA, J., *Comportamento Eleitoral do Distrito de Marromeu: um estudo de Caso*. Maputo, Outubro de 1996. -Monografia.

FOQUIÇO, R., *A consolidação da democracia no contexto da descentralização administrativa em Moçambique: O caso do Município de Marromeu (1998-2005)*. Maputo, s/e, 2005. – Monografia.

NEGRÅO, J. (1995), *One Hundred years of African Rural Family Economy: The Zambeze Delta in retrospective analysis*, Lund: Lund Universitei [Tese de Doutoramento]:130

ROSÁRIO, D., Les *Mairies dês <<autres>>: une analyse politique, sócio-historique et culturelle dês trajectories locales. Les cas d`Angoche, de I`Ile de Moçambique et Nacala Porto*, Bordeaux, 2009.—Tese de Doutoramento.

Web Grafia (Documentos electrónicos)

AWEPA, *Boletim Sobre o processo de Paz em Moçambique*, nº 20, Março de 1998, <http:/www.mozambique.mz/awepa/awepa20/awepa20.htm>, Acessado a 22 de Abril de 2019.

CHICHAVA, A & FARIA, F. (1999), *Descentralização e cooperação descentralizada em Moçambique*, http://www.ecdpm.org/poderlo.htm (documento de reflexão 12). Acessado no dia 23 de Dezembro de 2020.

Freedom House (2019), *Freedom in the World: Democracy in Retreat*. In https://freedomhouse.org/sites/default/files/Feb2019_FH_ FITW_2019_Report_ForWeb-compressed.pdf, acessado em 28 de Outubro de 2020.

GREMAUD, A. (2000), *Descentralização: conceitos básicos, requisitos e problemas—O Estado das Artes e a Experiência Internacional*, Belo-Horizonte <http://www.ecdpm.org/poderlo.htm>**.** Acessado a 30 de Abril de 2019.

RM, "*Presidente da República recomenda transparência na CNE"*. In https://www.rm.co.mz/rm.co.mz/index.php/component/k2/item/14365- presidente-da-republica-recomenda-credibilidade-e-transparencia-na-cne.html". Acessado no dia 11 de Abril de 2021.

SOIRI, L. (1999), *Moçambique: aprender a caminhar com uma bengala emprestada? Ligações entre descentralização e alivio a pobreza.*, <http://www.ecdpm.org/poderlo.htm>, (documento de reflexão 13). Acessado a 5 de Março de 2020

TERENCIANO, F.et al (2016), *Processos de democratização e competição política na África dos anos 1990:. Os casos de Moçambique e Zâmbia*. Revista Brasileira de Estudos Africanos e-ISSN 2448-3923 | ISSN 2448-3907 | v.1, n.2, Jul./Dez. 2016 | p.173-196. In: Revista Brasileira de Estudos Africanos: http://www.seer.ufrgs.br/rbea:. Acessado a 15 de Dezembro de 2020.

"Constituída Comissão Ad Hoc para escolha dos membros da CNE". A carta, 5 de Novembro de 2020. In https://cartamz.com/index.php/ politica/item/6485-constituida-comissao-ad-hoc-para-escolha-dos-membros-da-cne. Acessado no dia 14 de Abril de 2021

Legislação

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA POPULAR DE MOÇAMBIQUE, 25 de Junho de 1975 Maputo, Imprensa Nacional de Moçambique.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 30 de Novembro de 1990, Maputo, Imprensa Nacional de Moçambique.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 16 de Novembro de 2004, Maputo, Plural Editores.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 12 de Junho de 2018, Maputo, Imprensa Nacional de Moçambique, E.P

DIPLOMA MINISTERIAL nº 141/94, Boletim da República, I serie, nº 48, 2 suplemento, 30 de Novembro de 1994.

LEI 9/96, Boletim da República, I Serie nº 47, 2° suplemento, 22 de Novembro de 1996.

LEI 2/97, Boletim da República, I Serie, nº 7, 2° suplemento, 18 de Fevereiro de 1997.

LEI 5/97, Boletim da República, I serie, nº 22, 1° suplemento, 31 de Maio de 1997.

LEI 7/97, Boletim da República, I serie, nº 22, 1° suplemento, 31 de Maio de 1997.

LEI 10/97, Boletim da República, I serie, nº 22, 1° suplemento, 31 de Maio de 1997.
LEI 11/97, Boletim da República, I serie, nº 16, 1° suplemento, 31 de Maio de 1997.

PRINCIPAL LEGISLAÇÃO ELEITORAL, Divulgação, Maputo, Imprensa Nacional, 1998.

LEI 6/2018, Boletim d da República, I serie, nº 152, 3 de Agosto de 2018

LEI 7/2018, Boletim da República, I serie, nº 152, 3 de Agosto de 2018.

LEI 14/2018, Boletim da República, I serie, n 246, 18 de Dezembro de 2018.

RESOLUÇÃO nº 7/87, de 25 de ABRIL, Maputo, Boletim da República, Imprensa Nacional de Moçambique, I Série, nº 16.

Relatórios

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATISTICAS, Recenseamento Geral da População e Habitação, 2017

FOLHA INFORMATIVA DOS MUNICIPIOS II, (2002). MAE/Direcção Nacional de Desenvolvimento Autárquico. Maputo, Elográfica, Lda.

FOLHA INFORMATIVA DOS MUNICIPIOS II, MAE/Direcção Nacional de Desenvolvimento Autárquico. Maputo, Elográfica, Lda, 2002.

SUARTE, B. and MACUANE J. (1998)., *Final Report of the International Conference on Local Government Elections in Mozambique*, Maputo, Ml Graphics, Lda.

Actas

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 5ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Fevereiro de 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 6ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Maio de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 7ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Setembro de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 16ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Março de 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 17ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Junho de 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 18ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Setembro de 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 19ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Outubro de 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 20ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Novembro de 2007

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 21ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Março de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 22ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Maio de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 23ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Julho de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 24ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Outubro de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE DA BEIRA, Acta da 25ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DO DONDO, Acta da 4ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Dezembro de 2004.

CONSELHO MUNICIPAL DO DONDO, Acta da 5ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Março de 2005.

CONSELHO MUNICIPAL DO DONDO, Acta da 6ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Junho de 2005.

CONSELHO MUNICIPAL DO DONDO, Acta da 8ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Outubro de 2005.

CONSELHO MUNICIPAL DO DONDO, Acta da 9ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Dezembro de 2005.

CONSELHO MUNICIPAL DO DONDO, Acta da 10ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Fevereiro de 2006.

CONSELHO MUNICIPAL DO DONDO, Acta da 15ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Abril de 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DO DONDO, Acta da 16ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Maio de 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DO DONDO, Acta da 19ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Março de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DO DONDO, Acta da 20ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Julho de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 4ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Julho de 2004.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 8ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Novembro de 2005.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 10ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Abril de 2006.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 13ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Agosto de 2006.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 14ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Novembro de 2006.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 18ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Abril de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 19ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Maio de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 21ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Novembro de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 20ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Agosto de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 2ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Março de 2004.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 3ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Julho de 2004.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 4ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Outubro de 2004.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 5ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Dezembro de 2004.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 6ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Janeiro de 2005.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 7ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Abril de 2005.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 8ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Agosto de 2005.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 9ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Outubro de 2005.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 10ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Dezembro de 2005.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 11ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Março de 2006.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 12ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Maio de 2006.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 13ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Outubro de 2006.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 15ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Fevereiro de 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 16ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Março de 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 17ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Junho de 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 18ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Outubro de 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 19ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Dezembro de 2007.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 20ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Janeiro de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 21ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Abril de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 22ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Julho de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 23ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Outubro de 2008.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 1ª sessão ordinária da Assembleia Municipal, Fevereiro de 2019.

CONSELHO MUNICIPAL DE MARROMEU, 1ª sessão extraordinária da Assembleia Municipal, Abril de 2021.

Jornais publicados em Moçambique

Jornal Noticias, de 4 de Setembro de 2000 <<Presidente da República deplora incitação à violência civil no país e promete prosseguir com o diálogo com todos os segmentos da sociedade moçambicana>>.

Jornal Noticias, de 19 de Julho de 2018, <<Aprovada base legal para eleições autárquicas>>.

Jornal Noticias de 1 de Dezembro de 2018, <<CNE não recebeu nenhuma reclamação>>.

Jornal Noticias, de 3 de Maio de 2021, <<Aprovação tardia da legislação complica processos eleitorais>>.

Jornal Domingo, de 31 de Maio de 1998, <<Candidatos às autarquias>>.

Jornal Domingo, de 15 de Julho de 2018, <<Superadas as divergências-Pacote eleitoral vai a debate>>.

Canal de Moçambique, de 28 de Novembro de 2018, <<Frelimo ganhou com ‘o outro’ edital que foi feito no gabinete>>.

Canal de Moçambique, de 5 de Dezembro de 2018, <<CNE legitimou fraude vergonhosa de Marromeu>>.

Canal de Moçambique, de 5 de Dezembro de 2018, << Votar Moçambique, prova que resultados de Marromeu foram falsificados>>.

Canal de Moçambique, de 5 de Dezembro de 2018, <<Comissão Episcopal diz que repetição da votação em Marromeu foi pior que da primeira vez>>.

Canal de Moçambique, de 01 de Julho de 2020, << O STAE deve ser dissolvido porque é uma máquina de manutenção da Frelimo>>.

Jornal Savana, de 20 de Novembro de 2018, <<Facadas contra a democracia>>.

Jornal Savana, de 8 de Março de 2019, << Secretario do Estado divide opiniões>>.

Jornal Savana, de 19 de Junho de 2020, << Paz verdadeira só quando houver democracia verdadeira>>.

Jornal Savana, de 10 de Julho de 2020, << Constituição de 1990 é de descentralização>>.

Jornal Savana, de 10 de Julho de 2020, << Revisão não trouxe mais valia ao pacote eleitoral>>.

Jornal Zambeze, de 22 de Novembro de 2018, << Guerras internas na Frelimo animam a Renamo>>.

Jornal Zambeze, de 29 de Novembro de 2018, <<MDM fala de processo eleitoral fraudulento>>.

APÊNDICES

1. Lista de pessoas entrevistadas
2. Guião de entrevistas para partidos políticos
3.Guião de entrevistas para munícipes e sociedade civil

ANEXOS

ANEXOS (Mapas e resultados das eleições autárquicas)

1.1 Município de Marromeu

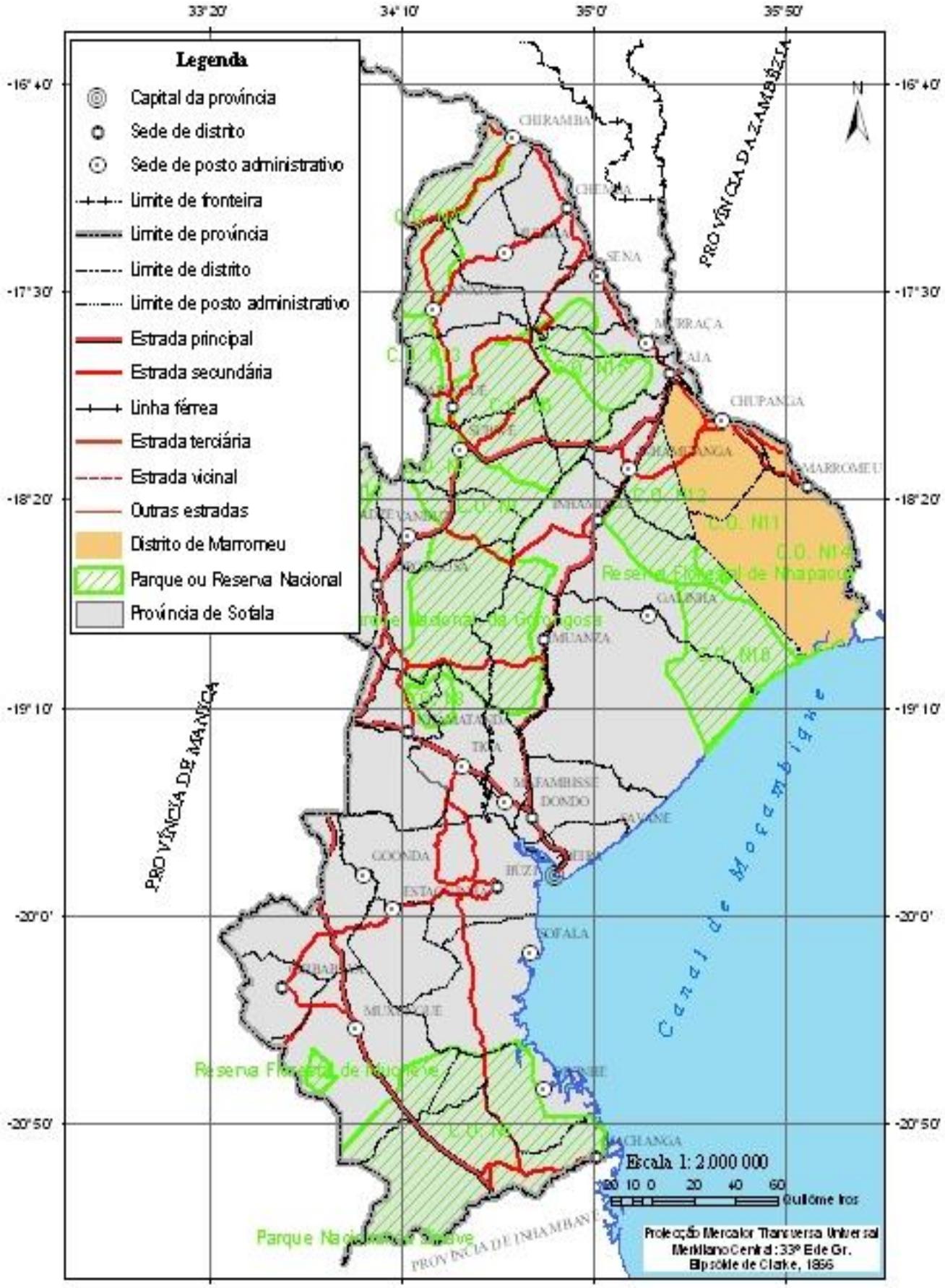
1.2 Município da Beira

1.3 Município de Dondo

1.Resultados das eleições autárquicas de 2003-2008

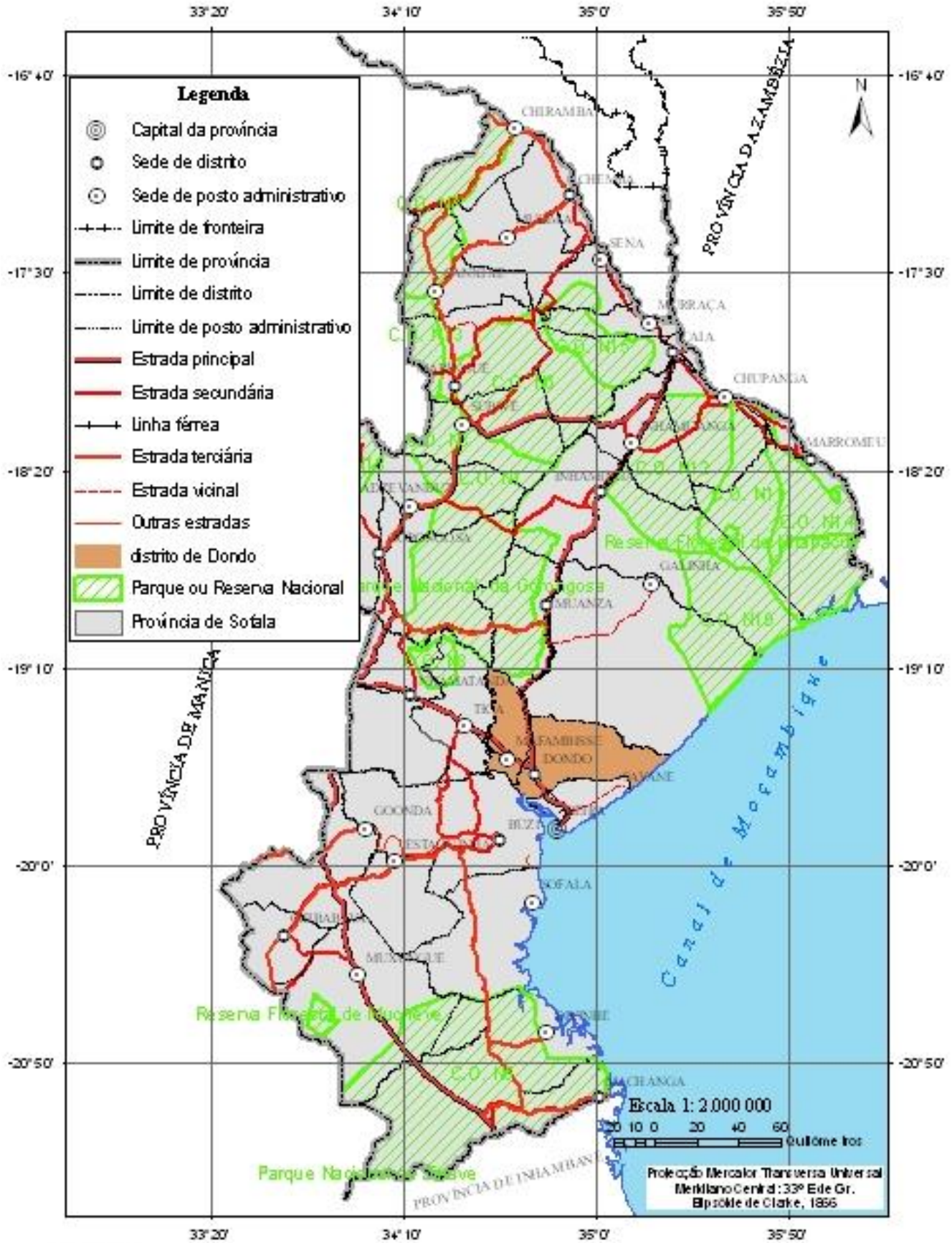
2.Resultados das eleições autárquicas de 2008-2013

PROVÍNCIA DE SOFALA
Mapa de Localização do Distrito de Marromeu




EN6
MANGA
MASCARENHAS
VAZ
Aeroporto
Internacional da Beira
MUNHAVA
CENTRAL
MARAZA
MUAVE
MUNHAVA
CHOTA
MANANGA
PIONEIROS
Beira Railroad
ESTURRO
MAIMITI
MATACUANE
PONTA GEA
MACURUNGO
MACUTI
CHIPANGARA

PROVÍNCIA DE SOFALA
Mapa de Localização do Distrito de Dondo



Fonte de dados:
Base Topográfica Simplificada - CENCARTA - 1999
Aldeia - INE, 2007

Centro Nacional de Cartografia e Teledetecção
Av. Josina Machel, 537 - Maputo

APÊNDICES

APÊNDICE 1

Município da Beira

Nome	Função	Partido
Alberto Nhavoto	Deputado da A.M	Frelimo
Ana Mabunda	Munícipe	
António Alfinete	Deputado da A.M	Renamo
António Mazivila	Munícipe	
António Romao	Deputado da A.M	IPADE
Armando Botão	Deputado da A.M	Frelimo
Armando Castro	Munícipe	
BaeteMavie	Munícipe	
Beatriz Juma	Munícipe	
Borges Cassucusa	Presidente da A.M	Renamo
Carla Manguele	Munícipe	
Cremilda Sabino	Deputada da A.M	Frelimo
Dinis Jone	Deputado da A.M	Frelimo
Domingos Vicente	Deputado	Frelimo
Eurico Muianga	Munícipe	
Faque Inácio	Deputado da A.M	Renamo
Fernando Mbrarano	Deputado da A.M	Renamo
Fernando Nhamungoe	Deputado da A.M	Frelimo
Gabriel Muteliua	Munícipe	
Ganha Há Kom	Deputado da A.M	Frelimo
Gil Simão	Munícipe	
Januario Barreto	Munícipe	
Joaquim Veríssimo	Deputado da A.M	Frelimo
JoseCazonda	Deputado da A.M	Renamo
JossefoNguenha	Deputado da A.M	Frelimo
Manuel Gumançanze	Deputado da A.M	Frelimo
Maria Carrrelo	Deputada da A.M	Renamo
Matateu Fernandes	Deputado da A.M	Frelimo
Mateus Saize	Deputado da A.M	Frelimo
MoisesMachava	Deputado da A.M	Renamo
Neves Sande	Deputado da A.M	Renamo
NoéMarimbique	Deputado da A.M	Renamo
PacamoMachava	Deputado da A.M	Renamo
Silvestre Naftal	Munícipe	

Município de Dondo

Nome	Função	Partido
Alberto Correia Gonçalves	Deputado da AM	Frelimo
Anselmo Alexandre M`ponda	Deputado da AM	Frelimo
António Branco Jerónimo	Vice-Presidente da AM	Frelimo
Benedita Afonso Cambezo	Deputado da AM	Frelimo
Dambo Narciso	Munícipe	
Elias Alberto	Deputado da AM	Renamo
Elton Bata	Munícipe	
EugénioMagaia	Munícipe	
EugénioMondlane	Munícipe	
Felisberto José Cheiro	Deputado da AM	Frelimo
Fernando António Domingos	Deputado da AM	Frelimo
HorácioCalavete	Deputado da AM	Renamo
Isabel Casse	Deputado da AM	Renamo
Jaime Quiminde	Deputado da AM	Renamo
JoãoBoane	Deputado da AM	Frelimo
Joaquim Greva	Deputado da AM	Renamo
Jorge Bondo	Deputado da AM	Frelimo
Laura Vaz	Munícipe	
Lazaro Nhansango	Munícipe	
LúciaMandlate	Munícipe	
Lurdes Verniz	Munícipe	
Maria Chitula	Deputado da AM	Frelimo
Maria Gomes	Deputado da AM	Frelimo
Maria Juliasse	Deputado da AM	Frelimo
Matias Traquino	Deputado da AM	IPADE
MaurícioSimbo	Deputado da AM	Renamo
Miguel Mulungo	Munícipe	
Ricardo Donco	Deputado da AM	Frelimo
Teresa Bila	Munícipe	
Verónica Aniceto	Deputado da AM	Renamo
Zacarias Mendes Majibirre	Presidente da Assembleia	Frelimo

Município de Marromeu

Nome	Função	Partido
Aine Andremane	Munícipe	
Ana Maria Fijua	Deputado da A.M	Frelimo
Angelina Mulocoa	Deputado da A.M	Frelimo
Avelino Correia	Munícipe	
Avelino Correia	Munícipe	
Camilo Dambe	Vereador para área de Urbanização	Renamo-UE
CatijaOsmaneMadane	Munícipe	
CéliaBalate	Munícipe	
Celso Muianga	Munícipe	
Edgar Sibia	Munícipe	
Emília Caetano Rodrigues	Deputado da A.M	Frelimo
Eusébio Mendozo Vasco	Vereador para área de Energia, Agricultura e Meio Ambiente e deputado da A.M	Renamo-UE
Eusébio Mendozo Vasco	Deputado da A.M	Renamo-UE
Félix das Dores	Munícipe	
Ilídio Francisco Carmo	Vereador para área de Cultura, Educação, Desporto, Saúde e Juventude	Renamo-UE
Ilídio Francisco Carmo	Deputado da A.M	Renamo-UE
Inácio Gonçalves Luís	Munícipe	
Inácio Gonçalves Luís	Munícipe	
JefuleNhamitambo	Técnico Básico de Agricultura e Responsável do Escritório	G.P.Z
João Francisco Chamanga	Munícipe	

João Germano Agostinho	Presidente do Município	Renamo-UE
José Artur	Deputado da A.M	Frelimo
José Chico Calimbira	Munícipe	
José Gaspar	Deputado da A.M	Renamo-UE
José Manuel Mpeuza	Deputado da A.M	Renamo-UE
Madalena Simbe	Munícipe	
Madalena Simbe	Munícipe	
Manuela Soquisso	Munícipe	
Meque Aleixo Meque	Vereador para área de Administração e Finanças	Renamo-UE
Miquelina Torowate	Munícipe	
Paulo Messo	Deputado da A.M	Renamo-UE
Pedro Lúcio	Munícipe	
Pires AmbananeMufume	Presidente da Assembleia	Frelimo
RajaboAmadeNzenda	Munícipe	
Regula Nhane	Autoridade Tradicional de Marromeu	
Romão José Chamoto	Deputado da A.M	Frelimo
Tomé Pedro Gaute	Munícipe	
Zacarias Machesso	Munícipe	

Outras

Nome	Função	Partido
Sande Carmona	Porta-voz	MDM
Júlio Paulino	Observador da Solidariedade Moçambique e Sala da Paz	
André Magibire	Mandatário	Renamo
Guilherme Mbilana	Observador do Votar Moçambique	
Felisberto Naife	Director-geral do STAE	
Michel Cahen	Cientista Politico	

Margarida Talapa	Deputada	Frelimo
Ivone Soares	Deputada	Renamo
Lutero Simango	Deputado	Renamo
Carmelita Namashulua	Ministra da Administração Estatal	N/A

APÊNDICE 2

GUIÃO DE ENTREVISTA PARA OS PARTIDOS POLITICOS

1. Nome do entrevistado/ONG

2. Hora/Local/Data da entrevista

3. Participou em alguma sessão da Assembleia Municipal

4. Teve conhecimento das actividades do Município no período de 2003-2008?

5. Se sim, porque via? (**valida se a resposta 4 for afirmativa**).

6. Em algum momento o partido fez alguma proposta/contribuição para a gestão do Município?

7. Se sim qual foi o grau de aceitação do Município?

8. Participaram no dia-a-dia da gestão do Município?

9. Se sim, qual foi o mecanismo?

10. Pode comentar o cenário politico no período de 2003-2008, no que se refere a gestão do município (tendo em conta aspectos concretos).

APÊNDICE 3

GUIÃO DE ENTREVISTA PARA OS MUNÍCIPES E ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

1. Nome do entrevistado/ONG

2. Hora/Local/Data da entrevista

3. Em algum momento do mandato de 2003-2008 foram consultados sobre que rumos o município deveria tomar?

4. Se sim, quem os consultou? (Partido Frelimo; Renamo; IPADE; Presidente do Município; ou outro)?

5. O quem tem a dizer sobre a gestão do Município no período de 2003-2008 ?

6. Fale da relação/articulação entre os membros da Assembleia Municipal e os Munícipes/ONG`s no período que compreende 2003-2008?

7. Fale da relação/articulação entre o Presidente (do Conselho Municipal) e os Munícipes/ONG`s no período que compreende 2003-2008?

ANEXO 1

MAPAS

ANEXO 2

2003

ANEXO 3

2008