

**Universidade Católica Portuguesa, Instituto de Estudos Políticos**

**Universidade Católica de Moçambique**

**Trajectória democrática de Moçambique( 1994 a 2014):**

**Presidencialismo e Descentralização- problema ou solução para  
democratização?**

Mestrado conjunto em Ciência Política: Governação e Relações Internacionais

Gaudêncio Material Alves

Gaudêncio Material Alves

## **Trajectória democrática de Moçambique(1994 a 2014):**

**Presidencialismo e Descentralização – Problema ou solução para democratização?**

Mestrado em Ciência Política: Governação e Relações Internacionais

Dissertação subordinada ao tema:

Trajectória democrática de Moçambique (1994 a 2014):  
Presidencialismo e Descentralização – Problema ou solução  
para a democratização.? para aobtenção do grau de Mestre em  
Ciência Política: Governação e Relações Internacionais.

Orientadora: Prof. Doutora Elisabete Azevedo-Harman

UCP/IEP-UCM

Beira

2015

## ÍNDICE

Índice de figuras, tabelas e gráficos.....	VI
Lista de Abreviaturas e acrónimos.....	VII
Dedicatória.....	IX
Agradecimentos .....	X
Resumo .....	XI
Abstract.....	XII
Capitulo I.....	13
INTRODUÇÃO .....	13
1.1.Pergunta de Pesquisa .....	14
1.2. Hipóteses .....	15
Hipótese A: O modelo de presidencialismo existente fragiliza as instituições democráticas. .....	15
Hipótese B: A deficiente descentralização do poder eleito tem sido um obstáculo à democratização. ....	15
1.3 Objectivos.....	16
1.3.1. Objectivo Geral.....	16
Contribuir para a compreensão do futuro político do país e analisar os desafios que se impõem na democratização.....	16
1.3.2. Objectivos Específicos.....	16
1.4. Metodologia.....	16
1.5. Estrutura da dissertação .....	17
1.6.Limitações e futura investigação .....	18
CAPÍTULO II .....	19
REVISÃO DA LITERATURA.....	19
2.1.Estado .....	19
2. 1.1. Elementos Constitutivos do Estado .....	19
2.2Política.....	21
2.3.Democracia .....	21
2.4.Transição Política .....	24

2.4.Consolidação Democrática .....	28
2. 5.Descentralização .....	29
2. 6.O Sistema Político e democratização .....	32
CAPÍTULO III .....	34
3.1.Localização e características físico-geográficas .....	34
3.2.O período Pós-independência .....	36
3. 2.1.A guerra civil (1976-92) .....	36
3.2.2.Da guerra para a paz: cessação das hostilidades .....	40
3.3.Reformas Políticas .....	42
3.4. Reformas Políticas, Democracia Multipartidária e direitos da cidadania .....	45
3.5.Reformas no Sector Público (2001-2011).....	48
3.6.Economia .....	49
3.6.1.Reformas Económicas .....	50
3.6.2.Impacto das reformas económicas .....	52
3.6.3.Reformas e Estabilização Macroeconómicas.....	52
3.7.Desafios .....	53
3.7. 2.Poder político e impunidade .....	53
3.7.3.Corrupção.....	55
3.7.4.Parlamento e consolidação democrática .....	55
3.7.6.Desigualdade crescente .....	58
3.7.7.Inclusão Política.....	59
CAPÍTULO IV .....	61
A TRANSIÇÃO PARA A DEMOCRACIA.....	61
4.1.Do regime monopartidário ao regime multipartidário: o novo cenário da década de 90	61
4.2.Moçambique: da independência até à década de 90 .....	62
4.3.Democracia e eleições .....	62
4.4.1. A FRELIMO .....	66
4.4.2. A RENAMO .....	68
4.4.3.O MDM.....	69
CAPÍTULO V .....	70

DESCENTRALIZAÇÃO E PRESIDENCIALISMO EM MOÇAMBIQUE .....	70
5.1 Descentralização Gradual .....	70
5.1.1. Governação Provincial.....	71
5.2. Sistema político moçambicano: o presidencialismo.....	77
5.2.1. O sistema presidencial “mitigado” por um sistema de partido dominante .....	82
5.3. “Presidencialismo desconcentrado” .....	84
5.3.1. Órgãos envolvidos: composição e funcionamento .....	86
5.3.1.1. Conselhos Consultivos.....	86
5.3.1.2. Conselho Técnico de Planificação .....	88
5.3.1.3. Comissão Técnica de Avaliação de Projectos .....	88
5.3.2. Processo de selecção de projectos.....	89
5.3.2.1. Critérios de Elegibilidade dos Beneficiários.....	89
5.3.2.2. Critérios de elegibilidade dos Projectos.....	90
5.3.3. Execução do FDD: caso Nicoadala.....	90
5.3.3.1. Dotações.....	90
5.3.3.2. Distribuição dos projectos por áreas de actividade.....	91
5.3.3.3. Distribuição dos projectos por Localidades .....	92
5.3.3.4. Modalidade de desembolso.....	92
5.3.3.5. Taxas de juros .....	92
5.3.3.6. Reembolsos .....	92
5.3.3.7. Postos de trabalho criados.....	93
5.3.3.8. Constatações .....	95
CAPÍTULO VI.....	97
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	97
Bibliografia.....	104

## **Índice de figuras, tabelas e gráficos**

### **(i) Figuras**

Figura1: Mapa de Moçambique.....34

Figura2: Organigrama da estrutura do Governo provincial.....71

### **(ii) Gráficos**

Gráfico 1 : Evolução do Índice de pobreza em Moçambique.....56

Gráfico 2: Pobreza Rural e Urbana.....58

### **(iii) Tabelas**

Tabela.1: Distribuição de assentos nas Assembleias Provinciais 2009 e 2014.....76

Tabela 2: Análise constitucional dos poderes do PR.....78

Tabela 3: Grau de presidencialismo vs Nível de democracia dos PALOP.....80

Tabela 4: Resultados das eleições presidenciais de 1999 a 2009 (adaptado pelo autor)....82

Tabela5: Distribuição de projectos por áreas.....90

Tabela 6 : Nível de reembolso.....92

Tabela 7: Postos de trabalhos criados pelo FDD.....93

## **Lista de Abreviaturas e acrónimos**

ANC – Congresso nacional africano (AFrican National Congress)

ASS - Ajuda da África Subsaariana

BM – Banco Mundial

CCL - Conselho Consultivo de Localidade

CCPA – Conselho consultivo de Posto Administrativo

CEDAW- Comité sobre a eliminação da discriminação contra as mulheres

CNE – Comissão Nacional de Eleições

CRM – Constituição da República de Moçambique

E-SISTAFE - sistema informático integrado de administração do orçamento e finanças

FDD – Fundo de desenvolvimento distrital

FMI – Fundo monetário internacional

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

GM – Governo de Moçambique

HIPC - Iniciativa dos Países Pobres Altamente Endividados

IAF – inquérito dos agregados familiares

IDH – índice de desenvolvimento humano

MARP - Mecanismo Africano de Revisão de Pares

MDM – Movimento Democrático de Moçambique

MOE – EU – Missão de observação eleitoral, União Europeia

ONG - organizações não-governamentais

ONUMOZ – Organização das Nações Unidas em Moçambique

PAE - programa de ajustamento estrutural

PARPA - Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta

PDD – Partido para Desenvolvimento e Democracia

PIB – Produto interno bruto

PM- Primeiro-Ministro

PNUD – Programa das Nações unidas para o desenvolvimento

PR- Presidente da República

PRES - Programa de Reabilitação Económica e Social

RENAMO – Resistência Nacional de Moçambique

RENAMO – EU – Resistência nacional de Moçambique, União Eleitoral

RSP – Reforma do sector público

TIC– Tecnologia de Informação e comunicação

UD – União democrática

ZANU – União Nacional Africana do Zimbabué (Zimbabwe African National Union) ZAPU –  
União Zimbabueana do Povo Africano (Zimbabwe African's People Union)

## **Dedicatória**

Aos meus queridos filhos Adelson, Diamantina e Letícia, que tenham inteligência suficiente para superar o pai.

## **Agradecimentos**

Os meus agradecimentos vão para Deus por me ter dado força, inteligência e saúde para escrever esta dissertação cujo término hoje se torna realidade. O meu sentido de gratidão estende-se:

Aos meus pais – de eterna e grata memória – Material Alves e Juleca Meio – Dia, por me terem indicado o caminho da escola.

À minha esposa Chica, filhas Diamantina e Letícia, irmã Ângela e sobrinho Constâncio, por terem sabido suportar os momentos que não fui tão presente.

À minha Orientadora, Professora Doutora Elisabete Azevedo-Harman, pela sábia e amigável orientação da qual saio com um sentimento de rica e múltipla aprendizagem.

Aos meus irmãos Aldino, Carlos, Sandinho, Chaulina, Betânia, Celestino e Martinho, e todos os meus queridos sobrinhos pela ajuda prestada.

Ao Professor Doutor Armindo Tambo, Director da Faculdade de Ciências Sociais e Políticas, Mestre Emília Bonate, Directora pedagógica e Mestre Domingos Rhongo, Administrador da Faculdade, por me terem encorajado a terminar a dissertação e - quando precisei - , me terem dado tempo e espaço para avançar.

Ao Ten. Cor. Professor Doutor Proença Garcia e aos colegas da Faculdade de Ciências Sociais e Políticas com quem sempre partilhei a vontade de terminar a dissertação.

À Professora Doutora Ana Rita Ferreira, por ter aceite ler o projecto, e a todos os docentes do IEP que, durante a sua passagem em Quelimane nunca deixaram de me dar um calor académico.

E a todos quantos deram seu contributo para que esta dissertação fosse hoje uma realidade, mesmo não os mencionando nesta página, o meu coração sempre os terá presentes.

## **Resumo**

Com o presente trabalho subordinado ao tema “Trajectória democrática de Moçambique (1994 a 2014): Presidencialismo e descentralização – solução ou problema para a democratização?” pretendemos discutir a democracia moçambicana, analisando a sua trajectória desde a transição política que se iniciou nos anos noventa. Moçambique tem desde 1994 realizado eleições multipartidárias dentro dos limites de tempo previstos e, apesar de algumas deficiências apontadas às eleições, estas têm sido reconhecidas pela comunidade internacional. No entanto, apesar da realização das eleições e do regular funcionamento de órgãos eleitos, o país ainda não é considerado uma democracia plena. Este trabalho procura contribuir para compreender quais as causas desta deficiente ou incompleta democratização. A presente dissertação considera duas principais causas para o estado actual da democratização no país: um sistema presidencial com fraco equilíbrio de poder e uma descentralização deficitária quer para a realidade geográfica e desenvolvimento como impossibilitando a crucial inclusão dos partidos da oposição na governação e definição de políticas públicas.

Palavras-chave: Democracia, Presidencialismo, Descentralização, Política, Moçambique, Províncias.

## **Abstract**

In this work entitled the *Democratic Trajectory of Mozambique (1994 - 2014): Presidentialism and decentralization- solution or problem for democratization process?* We want to discuss the mozambican democracy, analyzing its trajectory since the political transition which started in the 90's. Mozambique has since 1994 realized multiparty elections within the time limit and spite of some weaknesses cited, the elections have been accepted by the international community. Despite of the realization of elections and the regular functioning of the elected institutions, the country is not yet considered as totally democratic. This work tries to understand the causes of these weaknesses or incomplete democratization. The present dissertation considers two main causes of the current state of democratization in the country: Presidentialism with a poor balance of power and a weak decentralization for the geographic reality and development as inhibiting a crucial inclusion of opposition political parties in governing and defining public politics.

Key Words: democracy, presidentialism, decentralization, politics, Mozambique, Provinces.

# Capítulo I

## INTRODUÇÃO

A escolha do tema “Trajectória democrática de Moçambique (1994 a 2014): Presidencialismo e descentralização – solução ou problema para a democratização?” assenta-se no facto de se constatar que em Moçambique cresce o que chamamos de sintoma de consciência político-democrática que se traduz no mais acentuado nível de questionamento à actuação do Estado e dos partidos políticos.

O país assistiu nos últimos anos ao retorno de violência armada e a uma maior dificuldade do diálogo institucional entre os vários partidos e entre os partidos e o governo. Esta situação de quebra de reconciliação entre partidos somada a uma percepção de menor liberdade de expressão reforça a ideia que o país assiste a um recuo nos passos da democratização do país.

Os actos violentos de 2008, o distanciamento do líder do maior partido na oposição<sup>1</sup> que se afastou da capital do país para Nampula e de seguida se instalou nas matas de Vunduzi, distrito de Gorongosa, província de Sofala, ameaçando mesmo retornar à guerra civil são momentos da política moçambicana que merecem um estudo cuidadoso.

No período entre 2013 e 2014 o país reviveu uma situação de conflito militar na zona central do país. Ao longo da elaboração da dissertação, este cenário degenerou em conflito que durou cerca de dois anos. Foram mortos vários soldados (da RENAMO e FRELIMO) e civis. Durante meses, a RENAMO fechou o Save, impedindo o contacto rodoviário entre o sul e o resto do país. O contacto ficou parcialmente restabelecido com acompanhamento de colunas militares e, depois, com o fim do conflito, as colunas militares de Muchungue deixaram de fazer o trabalho de escolta. Este conflito só veio terminar com a assinatura do acordo de cessação das hostilidade por Armando Emílio Guebuza (então Presidente da República e do partido FRELIMO, partido no poder) e Afonso Marceta Macacho Dhlakama (Presidente do

---

<sup>1</sup> Afonso Marceta Dhlakama, presidente da RENAMO

maior partido da Oposição, RENAMO). Esta posição contrasta e desafia o apelo de Brasão Mazula resumido na frase seguinte:

*“ agora, está na fase de demonstrar e consolidar esse método de diálogo nos conflitos que surgem e surgirão no processo de governação e da construção da cultura democrática, transformando-o em hábito e cultura” (Mazula, 2000: 14)*

Pela primeira vez, a Assembleia da República aprovou uma lei eleitoral que não resulta de um consenso entre as bancadas das formações políticas parlamentares. No entanto, antes das eleições de 2014 e resultado da negociação para o fim do conflito militar o governo cedeu na aprovação de uma nova lei eleitoral imposta pela RENAMO

Perante estes acontecimentos, tem ainda mais relevância perceber quais têm sido os obstáculos e desafios que persistem no processo de democratização do país em causa.

A outra razão que torna este estudo relevante é o facto de, apesar de haver pesquisas relacionadas, não haver ainda um estudo para Moçambique nos moldes que aqui se pretende fazer abordagem, constituindo assim uma contribuição razoável para esta área de conhecimento.

Assim, esta dissertação procura não só descrever o período desde as primeiras eleições, como também analisar o percurso da transição política e discutir se o país iniciou ou não um processo de consolidação de democracia. A 15 de Outubro de 2014 o país realizou as suas quintas eleições e elegeu a Assembleia da República e o terceiro Presidente da República.

### **1.1.Pergunta de Pesquisa**

O regime socialista de partido único instalado em Moçambique após a independência é substituído por um regime multipartidário, com a elaboração de uma nova constituição em

1990, que permite o multipartidarismo, e que viria a se coroar com a realização das primeiras eleições em 1994.

Iniciado o processo de liberalização política em 1994 e passados cinco momentos de eleições gerais e apesar de o país já não ser um regime autoritário, também não é uma democracia plena. Segundo a *Freedom House*, as liberdades políticas e cívicas têm-se mantido no meio da escala, fazendo com que o país integre o grupo de países denominados regimes híbridos.

Considera-se, por isso pertinente que a presente dissertação tenha a seguinte pergunta de investigação:

Porque é que, decorridos 20 anos após a liberalização política, o país ainda não é uma democracia plena?

## **1.2. Hipóteses**

### **Hipótese A: O modelo de presidencialismo existente fragiliza as instituições democráticas.**

O sistema político moçambicano é presidencial: o presidente é Chefe do Estado e do Governo; o excesso de poder daí decorrente faz com que instituições como os tribunais, procuradorias e a Assembleia da República funcionem sob sua influência

### **Hipótese B: A deficiente descentralização do poder eleito tem sido um obstáculo à democratização.**

O país iniciou um processo de descentralização, mediante a criação de autarquias municipais e assembleias provinciais. Mas o poder atribuído a estes órgãos é ainda muito limitado, tornando menos flexível o processo de tomada de decisão e, conseqüentemente, desacelerando os passos da democratização.

## **1.3 Objectivos**

### **1.3.1. Objectivo Geral**

Contribuir para a compreensão do futuro político do país e analisar os desafios que se impõem na democratização

### **1.3.2. Objectivos Específicos**

- Analisar a trajectória democrática moçambicana;
- Encontrar os factores que contribuam para a democratização de Moçambique;
- Identificar os desafios da democratização em Moçambique;
- Descrever o cenário político moçambicano actual.

## **1.4. Metodologia**

Tratando-se de uma pesquisa qualitativa, adoptámos, para a sua efectivação, o método de abordagem dedutivo, conjugado com a técnica de colecta de dados documentação indirecta nas suas duas subdivisões, nomeadamente: a análise documental e a revisão bibliográfica.

O estudo foi feito em Moçambique, na base de consulta da bibliografia existente sobre a matéria de transição política e consolidação democrática em geral e, em particular, para Moçambique. Além de obras físicas foram usados artigos da internet publicados em revistas científicas, bem como de sítios especializados na área de Ciência política, Governação e cidadania, como por exemplo a Freedom House e Afrobarrometer.

Com o objectivo de aprofundar a questão de descentralização, fez-se um estudo de caso sobre a política do programa dos sete milhões<sup>2</sup>, no distrito de Nicoadala. Na sequência, foram

---

<sup>2</sup> Trata-se de um programa que o governo implementou no sentido de levar a cabo a descentralização. Uma vez que o programa consistia na alocação de um fundo, a primeira tranche anual foi de sete milhões, ficou conhecido por “programa de sete milhões”.

realizadas entrevistas e visitados postos de serviços de associações e singulares criados ou melhorados pelo financiamento no âmbito do FDD<sup>3</sup>, para, então, efectuar-se a análise e redigirem-se as recomendações em resposta às fraquezas e lacunas identificadas no curso da colecta de informações. A referida entrevista foi dirigida a três funcionários da Repartição de Contabilidade do Governo Distrital de Nicoadala, um membro do Conselho Técnico e o Administrador do Distrito.

Usámos também a observação directa, pois visitámos os postos de implementação de projectos de algumas associações para ver o nível de execução dos projectos desenhados pelos mutuários.<sup>4</sup>

A informação colhida e nas diversas fontes foi compilada e organizada em capítulos e subcapítulos para a sua melhor compreensão. Os dados mais gerais foram sempre comparados e confrontados com os dados específicos de Moçambique, sendo que no capítulo das considerações finais se tentou analisa-los reflexiva e conjugadamente a fim de se achar uma posição concludente.

### **1.5. Estrutura da dissertação**

A presente dissertação está dividida em seis capítulos.

No primeiro capítulo explicita-se a pergunta teórica, as hipóteses, a metodologia e a pertinência do tema

No segundo capítulo faz uma revisão de literatura discutindo vários conceitos desde a democracia a sistemas políticos e descentralização.

---

<sup>3</sup> Fundo de desenvolvimento distrital

<sup>4</sup> No total, visitámos cinco associações

No capítulo três descreve-se sucintamente o contexto político-histórico do país, desde da independência.

No capítulo quatro discute-se a trajetória transição para a democracia iniciada no país a partir de 1994.

No capítulo cinco testa-se o valor das duas hipóteses escolhidas na metodologia, ou seja, discute-se, em pormenor, o impacto da descentralização e do sistema político no processo de democratização de Moçambique.

No capítulo seis procura-se discutir a resposta à pergunta teórica da dissertação, tentando delinear possíveis caminhos para o futuro do país como para a continuidade da pesquisa neste tema.

## **1.6.Limitações e futura investigação**

A presente dissertação considerou duas variáveis para estudar o processo de democratização de Moçambique. Esta escolha resulta da análise da literatura e do contexto político que nos levou a considerar quer a descentralização quer o sistema presidencial o centro da dificuldade do país concretizar a democracia. No entanto, estamos cientes que outras variáveis influenciam o tema em análise. Esperamos que, através desta pesquisa, se incentive futuros trabalhos de investigação em ciência política em Moçambique que venham completar a análise e o contributo que esta dissertação pretende ser para a complexidade do tema

## **CAPÍTULO II**

### **REVISÃO DA LITERATURA**

Neste capítulo trazemos uma abordagem conceptual sobre temas directamente ligados à matéria que queremos discutir nesta dissertação. Para tanto, nos serviremos de diversos autores da área como forma de tornar mais sólida a nossa pesquisa.

#### **2.1.Estado**

Jellinek descreve o Estado como fenómeno histórico que consiste em um povo que exerce em determinado território um poder próprio, o poder político (Miranda, 2004: 31). Jorge Miranda, considerando o Estado como uma realidade histórica em desenvolvimento, sublinha que “a ordem estatal revela-se [a partir do Estado moderno] como um projecto racional de humanidade em volta do seu próprio destino terreno” (2004: 64)

Marcelo Caetano costumava definir estado, na linha iniciada por Jellinek, como sendo ‘ um povo, fixado num território de que é senhor, e que dentro das fronteiras desse território institui, por autoridade própria, órgãos que elaboram as leis necessárias à vida colectiva e que imponham a respectiva execução’ (Rogeyro, 1997, in Polis, col. 1070).

#### **2. 1.1. Elementos Constitutivos do Estado**

Constituem elementos do Estado o povo, o território e o poder político (Miranda,). Dugui faz uma construção jurídica do Estado ao mencionar como elementos constitutivos do estado a nação, o governo e o poder constrangedor (s/d: 7-10)

Povo é uma comunidade, um conjunto de pessoas, com continuidade histórica, que partilha uma cultura, tradições, partilha aspirações conjuntas futuras; um povo pode partilhar até uma mesma língua ou uma religião, embora esse não seja um elemento obrigatório; povo é uma realidade étnica, mas pode ser uni-étnica ou pluri-étnica.

Território é o espaço físico contido dentro das fronteiras que delimitam o domínio de exercício do poder político, que delimitam a acção dos governantes; o território compreende o solo, o subsolo, o espaço aéreo e a zona económica exclusiva marítima.

Poder político ou soberania é a autonomia de um Estado para regular a ordem interna e para manter a independência externa, é a capacidade para exercer o poder internamente e não deixar que esta capacidade seja ameaçada pelo exterior.

Para exercer o poder político, o Estado necessita de dispor de um aparelho que, segundo Max Weber, inclui uma burocracia policial e militar, uma burocracia administrativa, um sistema de cobrança de impostos, legislação própria, diplomacia ou representação externa.

Desde a Revolução Francesa que se assumiu a ideia de que o poder político ou soberania residem no povo; anteriormente, vigorava a ideia de que a soberania pertencia a um só soberano, mas, a partir da revolução Francesa, implementou-se o conceito de soberania popular.

Para Miranda (1997:32) podem ser entendidos em dois sentidos. Num sentido, os elementos de estado são componentes do Estado, definidores do seu conceito ou da sua essência e, num outro sentido, são condição ou manifestação da sua existência.

Explicando, o autor diz que no primeiro sentido, na essência do estado, pelo menos se abrangem o povo, um território e um poder político (ainda que possam abranger-se outros elementos). Quer dizer, elementos de estado enquanto definidores do seu conceito ou essência indicam aqueles elementos sem os quais não se pode ainda falar de estado.

No segundo sentido, para existir estado tem de haver um povo, um território e um poder político, sem com isso se aceitar, necessariamente, a recondução a eles da estrutura do Estado (Miranda, 1997: 32).

Em suma, o Estado consiste num povo, organizado por um poder político, dentro de um determinado território. Sem povo, território e poder, não há Estado. E o fenómeno político, embora não se circunscreva ao Estado, tem no Estado o seu elemento principal. Porque partidos, grupos de pressão, organizações internacionais têm o seu centro no Estado.

## **2.2Política**

Norberto Bobbio, citado por Porta (2003:17), diz que “durante séculos, o termo foi empregue sobretudo para indicar obras dedicadas ao estudo da esfera de actividade humana que de algum modo se refere às coisas do Estado [mas ]..., entendida como forma de actividade ou praxe, está ligado estreitamente ao de poder ”

Ora, se a política se relaciona com o poder, sendo que o poder se exerce a diversos níveis, haverá que, necessariamente, a investigação da ciência política não se restringir a uma única perspectiva. Com efeito, a história da evolução da ciência política atesta a adopção de diferentes estratégias de análise, conforme os fenómenos políticos escolhidos (Fernandes, 2010: 37)

Este termo (política) é também definido por Amaral como “actividade humana de tipo competitivo, que tem por objecto a conquista e o exercício do poder” (2004: 21)

Na concepção de Bentham ( citado em Moreira, 2012: 84) “o processo político é o resultado de um cálculo utilitário sobre os melhores meios para alcançar a satisfação dos objectivos prioritário dos indivíduos”

## **2.3.Democracia**

Classicamente, a democracia é governo do povo, pelo povo para o povo. Aliás, a sua etimologia o diz claramente: *Demos*, povo; *Crato*, governo/lei. Entretanto, Schumpeter procura mostrar que tal definição é insuficiente. Um outro autor que considera insuficiente esta definição é Karl Popper ao dizer na sua conferência proferida em Lisboa que “é óbvio que em parte alguma o povo realmente governa. Quem manda são os governos aos quais é difícil responsabilizar pelos seus actos.” (Popper,1992: 221). Para tal, Schumpeter traz uma teoria - definição que ele chama de teoria alternativa de democracia. Schumpeter (1979: 355)

acredita que “a explicação e a defesa dessa concepção vão nos provar rapidamente tanto a plausibilidade das suas hipóteses como a credibilidade das proposições, ela constitui um grande progresso relativamente à teoria clássica do processo democrático.” Este autor define a democracia como sendo “o sistema institucional de tomada de decisões políticas, em que os indivíduos adquirem poder de estatuir sobre essas decisões na sequência de uma luta concorrencial por votos do povo ” (Schumpeter, 1979: 355).

Influenciado por Schumpeter e Max Weber, Lipset propugna que, numa sociedade complexa, a democracia pode ser definida como “Um sistema político que fornece oportunidades constitucionais regulares para a mudança dos funcionários governantes, e um mecanismo social que permite a uma parte – a maior possível – da possível influir nas principais decisões mediante a sua escolha entre os contendores para os cargos políticos” (Lipset, 1967: 46). Mais ainda, Lipset acrescenta que a sua concepção de democracia implica três condições, nomeadamente:

- ✓ Uma fórmula política ou corpo de crenças especificando quais são as instituições legítimas (aceites como adequadas por todos). Tais instituições são os partidos políticos, imprensa livre, etc.
- ✓ Um conjunto de líderes políticos no exercício dos cargos; e
- ✓ Um ou mais conjuntos de líderes reconhecidos tentando alcançar esses mesmos cargos.

Lipset (1967: 48) vai mais longe ainda ao dizer que para haver uma democracia estável, deve existir um desenvolvimento económico, onde o mesmo desenvolvimento será facilmente alcançado se todos os cidadãos tiverem as mesmas oportunidades de se desenvolver, quer a nível individual ou como sendo funcionário público.

Nos nossos dias é comum considerarmos a democracia como a melhor forma de governo. Mas ao longo da história da teoria política nem sempre esta foi a opinião. Por exemplo, “para Platão, o melhor regime não é a democracia... aos seus olhos define-se como o reino de uma população invejosa, pronta para os exageros e impaciente na imposição do seu próprio despotismo” (Hermes, 1997: 14). Já para Aristóteles, um pouco mais pragmático, “a questão

de melhor regime deve ser relacionada com as circunstâncias de cada momento e não com o absoluto intemporal” (Hermet, 1997: 15). Esta ideia é partilhada por Maquiavel ao opinar, conforme Bobbio, que ‘todos os regimes políticos são legítimos, não há formas de governo ilegítimas, o que há é umas [serem] mais convenientes do que outras, conforme as circunstâncias.’ (Amaral, 2004: 203)

Quem torna as palavras de Aristóteles mais claras é Winston Churchill, ex-primeiro ministro inglês que em 1947 num discurso, na câmara dos comuns definiu a democracia nos seguintes termos: “a pior forma de governo imaginável, à excepção de todas as outras que foram experimentadas” (Churchill, 1947)

Para Dahl (1971:1), “ a principal característica da Democracia é a contínua responsabilidade do governo perante as preferências dos seus cidadãos, considerados politicamente iguais. ” Neste contexto, Dahl avança que para haver responsabilidade, os cidadãos devem ter oportunidade de:

-formular as suas preferências;

-manifestá-las ao governo por acções individuais e colectivas;

-ver as suas preferências igualmente consideradas no comportamento do governo, sem discriminação por causa do conteúdo ou fonte dessas preferências (cf. Dahl, 1971: 2).

Em uma outra obra, Robert Dahl, olhando para a diversidade de constituições em diversos países democráticos, nota que o aspecto constituição não é único critério para a democracia, ou seja, não há uma só constituição. Depois disso, avança sublinhando que o mais importante é que a constituição siga o princípio de igualdade política dos membros da associação (Dahl,2000: 47).

Dahl menciona então cinco critérios para um processo democrático

1. Participação efectiva
2. Igualdade de voto

3. Obtenção de informação esclarecida
4. Exercício de controlo final sobre a agenda
5. Inclusão de adultos

Dahl explica que estes critérios têm a sua razão de ser porque uma vez violado um destes critérios os membros deixam de ser politicamente iguais. Portanto, estes critérios vão ao encontro daquele princípio que uma constituição deve seguir para ser democrática (Dahl,2000: 47-49)

Citado por Évora ( 2001), Przeworski propugna que são condições para definir um regime democrático o preenchimento dos cargos através de eleições e a autorização à oposição para competir, vencer e tomar posse. Mas, para a autora, essa seria uma concepção mínima. Existe hoje um consenso na literatura da ciência política que o simples fato de existir eleição e a possibilidade de troca de dirigentes não garante que um regime seja classificado como democrático. Apesar de essas serem condições básicas para a democratização, as eleições tem que ser acompanhadas de outros requisitos também indispensáveis para se considerar um regime de democrático (Évora, 2001: 15)

#### **2.4.Transição Política**

Apesar de haver particularidades de cada país, estudiosos são unânimes em falar de três tipos de transição. Na verdade, em virtude das circunstâncias históricas e sociais de cada país, assiste-se que não há repetitividade de processos de transição; cada caso tem suas peculiaridades que merecem uma explicação igualmente partícua.

Huntington (1994:18) identifica três tipos de transição política: a *primeira* é a transição por transformação ou reforma, neste tipo de transição são os próprios líderes do regime autoritário que começam a dar os passos para criar a democracia(Évora, 2001:7). Mainwaring e Share (1986:3), classificam este tipo de transição como sendo uma transição por afastamento voluntário, afirmam que nestes casos, os dirigentes autoritários iniciam o processo impondo limites à forma como se fará a mudança política, mas com a realização das primeiras eleições este controle diminui drasticamente. Em muitos destes tipos de transição,

os líderes do regime autoritário iniciaram o processo de abertura porque julgavam que, mesmo com a realização de eleições, o povo escolheria por eles e iriam conservar no poder. Ainda de acordo com Évora (2001:8), Huntington (1994) defende que os governantes autoritários que iniciaram o processo de transição na terceira onda, acreditavam que o voto popular seria apenas uma nova forma de legitimidade e se manteriam no poder, mas a maioria dos casos provou o contrário, pelo menos no Leste Europeu, a maioria dos partidos e candidatos ligados ao regime anterior, teve um péssimo desempenho nas urnas e muitos se surpreenderam com a vitória da oposição.

Na sequência, Linz e Stepan (citados por Évora, 2001: 15) entendem que com a liberalização acontecem algumas mudanças no plano social e na política e, segundo Weffort, a partir da liberalização alguns direitos passariam a ser efectivados como, por exemplo, o reconhecimento do *habeas corpus*, do direito de petição e do direito de defesa. Geralmente, o nível de censura acaba por diminuir, o que faz enfraquecer a opressão política e começa a haver uma maior flexibilidade dentro da sociedade, abrindo assim espaço para o surgimento de organizações autónomas e, mais importante ainda, passa-se a tolerar a oposição política (Linz Stepan; 1999). Para esses dois autores, a democratização se dá num plano mais avançado; democratização é mais que liberalização.

Évora (2001:13) para falar da tipologia de transições, baseia-se no modelo classificatório de Huntington e avança haver três tipos de transição, nomeadamente a transição por transformação, a transição por substituição ou ruptura e transição por transacção e citando Huntington (1994) explica que a *primeira*, ou seja, a transição por transformação ou reforma, se trata de um tipo de transição em que são os próprios líderes do regime autoritário que começam a dar os passos para criar a democracia. Mainwaring e Share (1986:3), classificam este tipo de transição como sendo uma transição por afastamento voluntário, afirmam que nestes casos, os dirigentes autoritários iniciam o processo impondo limites à forma como se fará a mudança política, mas com a realização das primeiras eleições este controle diminui drasticamente. (Évora 2001: 13)

Citando Huntington, Évora (2001) explica que o processo de transição por transformação obedece a cinco factores Uma *primeira fase* está ligada ao surgimento no seio do regime

autoritário de *reformadores*, essas pessoas começam a defender que é preciso mudar o sistema para a democracia, geralmente essa necessidade é sentida porque se percebe que o regime está se fragilizando e correndo riscos de entrar em colapso, então a mudança é feita porque os reformadores querem se manter no poder, esta seria a *segunda fase*. Numa *terceira fase* os reformadores julgam que mesmo com as mudanças eles permaneceriam no controle do poder e que o voto seria apenas uma nova fonte de legitimidade de seu poder. A *quarta fase* diz respeito à crença que a democracia vai melhorar as condições do país e aumentar sua legitimidade dentro da comunidade internacional, e com isso seria possível ter acesso à ajuda econômica das agências financiadoras. A *última fase* aconteceu em muitos países, e diz respeito ao facto de os reformadores acreditarem que a democracia era a melhor forma de governo para seu país que já tinha um bom nível de desenvolvimento e com a mudança do regime político poderia se igualar com outros países também desenvolvidos com sistemas democráticos, Huntington cita Espanha como um bom exemplo desta última fase.

Um *segundo* tipo de transição Huntington chama de *substituição ou ruptura*. Nesse tipo de transição, é a oposição quem lidera o processo de mudança política, geralmente em casos de substituição, não existe reformadores no interior do regime autoritário ou se existirem, têm muito pouca força, a maioria dos líderes nestes casos são muito conservadores e contra a mudança de regime, o início da democratização só é possível porque se dá uma expansão das forças da oposição que conseguem derrubar o regime autoritário. Segundo Mainwaring e Share (1986:208, citado por Évora, 2001), esse é o tipo mais comum de transição que existe, os dirigentes autoritários não tem ou exercem muito pouca influência neste tipo de transição e geralmente eles costumam ser derrotados por meios militares como um golpe de Estado, por exemplo, em consequência da grande crise interna que vive o país e torna o regime totalmente desacreditado e ilegítimo. Geralmente este tipo de transição ocorre mais em ditaduras personalistas.

O *terceiro* tipo de transição Huntington designa de *transição por transtituição*, enquanto Mainwaring e Share, chamam-no de *transição pela transacção*. Este é um tipo de transição endógena, ou seja, uma situação em que a democratização emerge do esforços da elite no poder e da oposição. Os casos tidos como sendo os mais paradigmáticos desse tipo de transição são os do Brasil e da Espanha.

Para Mainwaring e Share (1986, citado por Évora, 2001), a “transição pela transacção” é iniciada pelo regime autoritário e consegue manter regras importantes dentro do jogo político o que acaba por limitar o novo regime democrático, porque o partido autoritário consegue se manter como uma força eleitoral importante durante e depois da transição. Nesse tipo de transição são feitas negociações constantes entre os líderes autoritários e a oposição, mas as negociações são desiguais, porque como são os dirigentes autoritários que começam a fazer a abertura política, eles acabam por influenciar as características do novo regime, conseguem deixar de fora alguns atores importantes durante a transição e conseguem manter um considerável apoio popular.

Em muitos casos, segundo Mainwaring e Share, os líderes autoritários fazem leis eleitorais com intenção de tirarem benefícios a seu favor e por isso existem vários exemplos de continuidade política nos novos regimes democráticos que surgiram depois da abertura. Contudo é importante ter presente que não é em todos os casos que os líderes autoritários conseguem um bom nível de controlo no processo de transição, para os dois autores que aqui referimos, em alguns casos de transição pela transacção, a oposição acaba por conseguir vitórias importantíssimas, que acabam por determinar, profundamente a disputa política.

E olhando para o caso de Moçambique, qual destes três tipos de transição se haveria de adequar à realidade Moçambicana? Que tipo de transição ocorreu em Moçambique? Transição por transformação/, por substituição ou por transição/transacção?

É importante, antes de mais, recordar que Huntington apresenta esta tipologia tendo em conta os casos de transição dos anos 80. E Moçambique só viria a ter a sua experiência de transição nos anos noventa, no cenário do fim da guerra fria e associado a outros factores internos e regionais, nomeadamente as negociações para o fim da guerra civil, em virtude do esgotamento das duas partes, na sequência da queda do muro de Berlim e do fim do apartheid, bem como do cansaço com a guerra. Mesmo assim, o processo foi iniciado pelo partido no poder na altura, a FRELIMO, na expectativa de um Moçambique multipartidário do pós guerra civil. A primeira constituição que prevê uma democracia multipartidária foi desenhada só pela FRELIMO, na ausência de todos outros partidos que viriam a entrar no jogo político. Mas a primeira lei eleitoral foi discutida no âmbito das negociações e, pelo menos a

RENAMO, participou na sua elaboração. Esta realidade particular de Moçambique leva-nos a considerar que a transição Moçambicana como sendo do tipo, por um lado, transformação, mas, por outro, transição. Na verdade, muitas vezes a FRELIMO é apontada como sendo aquela força política que -apesar de ter permitido a entrada da oposição (RENAMO) na formulação de algumas políticas que conduziram o Moçambique democrático – tem se servido bastante do poder que conquistou ao longo da história para fazer passar leis em seu benefício. Basta referir a questão da descentralização que, segundo Brito (2014) teve que dar contornos e seguir pelo gradualismo para que a FRELIMO não perdesse controlo da maior parte dos distritos, que passariam para gestão da RENAMO.

#### **2.4.Consolidação Democrática**

Para Weimer (2010: 35), as reformas políticas dos anos 90 que se viram em diferentes partes do mundo, para Moçambique foram marcadas essencialmente pela introdução da nova Constituição da República em 1990 e pelo fim da guerra civil em 1992, culminando com a realização das primeiras eleições multipartidárias em 1994, o que permitiu a abertura do espaço político e a criação de novas instituições.

No entanto, Weimer afirma no mesmo artigo (2010: 51) que “embora as reformas políticas ocorridas em Moçambique nos anos 90 tenham criado novas instituições a todos os níveis, elas não trouxeram necessariamente mudanças significativas em termos de funcionamento dessas instituições”. Isto é assim porque, segundo Évora (2001:7) o processo de democratização de um regime vai além do processo de transição e, um outro ponto muito importante que deve ficar claro, é evitar comparar o processo de transição com o de liberalização política e esse com o de democratização. É comum, em alguns casos, confundir o processo de liberalização com o de democratização; são processos distintos que acontecem em etapas próprias. Qualquer processo de democratização implica que antes tenha ocorrido uma liberalização. Contudo, nem todos os casos de liberalização têm conduzido necessariamente à democratização

Segundo Linz e Stepan (1999: 33) para que haja uma democracia consolidada deve haver cinco campos em interação entre si: sociedade civil-liberdade de associação e comunicação; sociedade política-competição eleitoral livre e inclusiva; estado de direito-constitucionalismo; aparato estatal normas burocráticas racionais e legais; sociedade económica-mercado institucionalizado

Huntington nos lembra que não existe consolidação democrática quando não há uma mudança de uma democracia eleitoral para uma democracia liberal, uma democracia que permitirá a alargar as estruturas do processo democrático. (Maloa: 2011).

Para Fukuyama (1992: 62) “um país é democrático quando é concedido à respectiva população o direito de escolher o próprio governo através de eleições periódicas, secretas e multipartidárias, com base no sufrágio universal e igualitário”.

## **2. 5.Descentralização**

Descentralização é o processo pelo qual a lei transfere atribuições e poderes de decisão até aí pertencentes a órgãos do Estado para órgãos próprios de entidades independentes do Estado, designadamente institutos públicos ou autarquias. (Paneda, 1998: 130).

Um facto que importa sublinhar pelo seu grau de importância é que “ na descentralização os objectivos a prosseguir pela entidade que recebe essas novas atribuições e os critérios que regem as decisões passam a ser definidos por eles mesmos, não dependendo da orientação ou do controle substancial do estado relativamente ao modo como actuam dentro da órbita das suas atribuições” (Paneda, 1998: 130)

Citando Thereza Lobo, Pio (2013: 10) refere que a descentralização envolve necessariamente alterações dos núcleos do poder decisório até então centralizado em poucas mãos. Sob esse ponto de vista, há, em verdade, três possíveis vertentes nas quais a descentralização se expressa: da administração directa para a indirecta, entre níveis do governo e do Estado para a sociedade civil.

A primeira, trata-se da proliferação de empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias, funções que, sob a justificativa da necessidade de agilização das acções governamentais, compõem hoje um corpo poderoso à margem do controle central.

A segunda vertente refere-se às relações intergovernamentais. Num país federativo, tais relações são definitivas para caracterizar o maior ou menor grau de centralização do sistema. A grande demanda por descentralização passa principalmente por esta vertente.

A terceira vertente refere-se à transferência de funções, hoje executadas pelo sector público, que poderiam ser melhor executadas exclusivamente ou em cooperação com o sector privado. Entenda-se aqui sector privado não apenas do ponto de vista de instituições económicas (empresas), mas também incluindo organizações civis, sejam de classe ou comunitárias.

Tal como diz Paneda, (1998: 131), nas autarquias, os órgãos autárquicos descentralizados representam as populações respectivas que os elegeram e não dependendo, por isso, do Governo ou de qualquer órgão da administração central, os quais poderão, quando muito, fiscalizar e garantir o cumprimento da lei por parte daqueles. A ser assim, pode a descentralização ser considerada um processo de natureza política, uma vez que dá lugar à criação ou reforço de instituições autónomas, com uma individualidade e com competências próprias a invocar perante o Estado.

Há que fazer menção a um conceito que, às vezes se confunde com a descentralização. Trata-se da desconcentração. No entanto, esta é diferente daquela na medida em que a desconcentração apesar de – como a descentralização – consistir na transferência (por lei) de atribuições até aí pertencentes a um órgão da administração central do Estado, essa transferência é feita para órgãos dele hierarquicamente dependentes, quer de âmbito nacional quer de carácter local. A diferença é ainda mais clara, já que a capacidade de decisão dos órgãos ou entidades desconcentradas fica condicionada pelos órgãos centrais, que exercerão a orientação e controle sobre aqueles. (Paneda, 1998: 131)

Portanto, a desconcentração é um processo puramente administrativo de descongestionamento da administração do Estado que poderá, eventualmente aumentar o exercício de responsabilidades a nível regional, mas que não dá lugar à criação de verdadeiras instituições autónomas. Assim, haverá desconcentração de poderes quando as autoridades locais agirem como representantes locais dos governos centrais, gerindo pessoal e afectando os recursos que lhes foram transferidos pelos governos centrais. “A desconcentração refere-se portanto à redistribuição de recursos centrais para autoridades locais que se encontram submetidas à administração central do Estado” (Fernandes, 2008: 45)

Porém, Pio, citando Zavale, distingue a descentralização administrativa da descentralização política. Assim a descentralização administrativa pressupõe a existência de duas pessoas jurídicas: o titular originário das funções e a pessoa jurídica que é incumbida de as exercer e acarreta uma especialização na prestação do serviço descentralizado, o que é desejável em termos de técnica administrativa. Deste modo, se essa incumbência se consubstanciar numa outorga, será criada por lei, ou em decorrência de autorização legal, uma pessoa jurídica que receberá a titularidade do serviço outorgado (Pio, 2013:11). É o que ocorre na criação de entidades (pessoas jurídicas) de administração indirecta, prestadoras de serviço mediante delegação. A pessoa jurídica delegada receberá, por contrato ou não, a incumbência de prestar o serviço em seu próprio nome, por prazo determinado, sob fiscalização do Estado. A delegação não implica a transferência da titularidade do serviço à pessoa delegada, mas apenas a concessão, permissão ou a autorização temporária para a execução dos serviços.

Por seu turno, a “descentralização política, refere-se à disseminação do poder político por diferentes instituições ou organismos regionais ou locais, pois está ligada à autonomia das autarquias locais.<sup>5</sup>” (Pio, 2013: 11).

Segundo Paneda (1998:131), o conceito de descentralização desenvolveu-se especialmente com o Estado neoliberal. Na verdade, é a partir dessa época da história que o Estado assume

---

<sup>5</sup> Para o caso de Moçambique deve se ver o artigo 7 do Decreto-Lei 2/97 de 18 de Fevereiro. Pode-se ainda ver o artigo 272 n°1 da mesma lei publicada no boletim da República, I série, n° 7 de 18 de Fevereiro de 1997.

progressivamente um número crescente de funções, quer em número, variedade e complexidade. Neste caso, a descentralização e a desconcentração aparecem como uma medida para evitar a congestão decorrente do facto acima referenciado. As outras razões apontadas são as seguintes:

- a) A premência de atenuação dos equilíbrios regionais e o modo de o conseguir por meio do estímulo de energia latente da periferia
- b) A auscultação e responsabilização dos cidadãos obtida através de formas de participação nos negócios públicos progressivamente mais exigente;
- c) A necessidade de considerar quadros de referência cultural mais próxima do cidadão como meio de contrariar a tendência para a uniformização que a abolição das mais diversas barreiras induz a sociedade contemporânea;
- d) A conveniência de integrar condicionantes no domínio da defesa nas grandes linhas do ordenamento do território e de distribuição dos serviços e da administração.

Finalmente, “se o Estado moderno, engendrado pelo absolutismo monárquico, criou o centralismo estatal, confiscando em seu proveito a autonomia das colectividades subestatais, há quem entende que o ideal da democracia, para ser verdadeiramente legítimo, tem de respeitar as esferas próprias de competências das entidades subestatais, designadamente autarquias locais” (Paneda, 1998:132)

É assim que se diz também que “a democracia genuína, isto é, construída sobre a base da independência das forças que nela participam, tem de articular entre si dois princípios fundamentais: o princípio da autodeterminação (liberdade, independência) e o princípio do poder do povo” (Paneda, 1998:132)

## **2. 6.O Sistema Político e democratização**

Os governos desempenham as suas competências no âmbito de um sistema institucional a que se chama forma de governo. Para Carvalho, o sistema político corresponde aos sistemas de relacionamento entre os órgãos da função política, que podem ser divididos em sistemas de

concentração de poderes e de desconcentração de poderes (2010: 84). Existe uma tripartição clássica dos sistemas políticos: Presidenciais, semi-presidenciais e parlamentares (Pasquino, 2010: 27). Porém, além da divisão clássica tripartida, existe uma outra classificação da qual saem cinco tipos de sistemas, nomeadamente: O sistema presidencialista, o sistema directorial, o sistema orlenista, o sistema semipresidencialista e o sistema parlamentar (Carvalho, 2010: 84)

Vários autores chamam a atenção para a necessidade de se ter em conta o efeito do sistema político na consolidação da democracia. (Macuane, 2009: 172, Elgie e Moestrup). No seguimento desta ideia, também nesta dissertação procura-se, através do estudo do sistema político moçambicano, perceber o contributo, os contornos e desafios deste no processo de consolidação da democracia.

## CAPÍTULO III

### CONTEXTUALIZAÇÃO GEOGRÁFICA E HISTÓRICO-POLÍTICA DE MOÇAMBIQUE

#### **3.1. Localização e características físico-geográficas**

Moçambique é um país do continente africano, localizado na Costa Oriental ou Este, a sul do equador, na região da África Austral. É um país que goza de boa localização geográfica, por ser banhado pelo oceano Índico, fazendo fronteira com Tanzânia a norte, Malawi, e Zâmbia a Noroeste, Zimbabwe a Oeste, Suazilândia a Sudoeste e “África do Sul a sul. (Nhapulo e Bila, 2006: 45).

Quanto ao relevo, o território moçambicano caracteriza-se uma elevada desigualdade, apresentando-se em forma de escada, isto é, a altitude aumenta à medida que se caminha do litoral para o interior. Assim, ao longo do litoral, encontra-se a planície, cujas altitudes não ultrapassam os 200 metros.

A seguir às planícies encontra-se o planalto, com altitudes a variar entre 200 e 1000 metros. Destacam-se os planaltos de Marávia – Angónia, na província de Tete, Chimoio, na província de Manica, Lichinga, na província de Niassa e Mueda da província de Cabo Delgado.

A outra forma de relevo também predominante no território moçambicano são as montanhas (com altitudes superiores a 1000 metros), que se estendem, principalmente no centro e norte. Destacam-se a cadeia montanhosa Maniamba – Amaramba, na província de Niassa, com a serra jéssi a atingir os 1836 metros; Formações Chire – Namuli, na província da Zambézia, com o ponto mais elevado, monte Namuli, a atingir os 2419 metros e a será Imago com 1807 metros. É aqui que se localiza o Monte Binga, o mais elevado do país com 2436 metros. Já na fronteira com a África do Sul, nas províncias de Gaza e Maputo, encontra-se a cadeia dos



### **3.2.O período Pós-independência**

Depois de Moçambique ter conquistado a sua independência em Junho de 1975, a FRELIMO adoptou numa fase inicial política Marxista-leninista. (Nhapulo e Bila, 2006:92)

De acordo com o contexto da época e para responder à escassez de recursos que enfrentava e às políticas da guerra fria dos meados dos anos 70, Moçambique optou pelo alinhamento com a União Soviética e os seus aliados. Tendo introduzido um Estado socialista monopartidário, não tardou em beneficiar de ajuda internacional substancial de Cuba e de outras nações do bloco Soviético<sup>6</sup>.

Os líderes de outros partidos , que na sua maioria eram chefes tradicionais não concordavam com a ideologia Marxista adoptada pela FRELIMO. Consequentemente, foram considerados ilegais e destituídos. Este conflito acabou também envolvendo os habitantes das zonas rurais afectados de forma adversa pelas políticas do governo. Começaram a surgir graves conflitos que culminaram numa guerra civil em larga escala entre o governo monopartidário da FRELIMO e a Resistência Nacional de Moçambique (RENAMO), constituída em 1976/7 sob a direcção da Rodésia, que se aproveitou do ressentimento popular (especialmente na região centro) contra o governo. (MARP, 2010: 66)

#### **3. 2.1.A guerra civil (1976-92)**

Moçambique viu-se envolvido numa guerra civil que durou 16 anos. A proclamação da independência de Moçambique em 1975 e o seu compromisso de edificar uma nova sociedade com base na igualdade e na justiça social para todos cidadãos tinha organizado os então regimes raciais e minoritários da África do Sul e da Rodésia (agora Zimbabwe) (Brito, 2014). Moçambique acabou entrando em confrontação com os então regimes racistas vizinhos em virtude do apoio que prestou ao ANC (Congresso Nacional Africano) da África do Sul e aos

---

<sup>6</sup> Muitos moçambicanos foram a Cuba, Rússia e Alemanha em programas de formação.

movimentos de libertação ZANU e ZAPU do Zimbabwe, aliado à sua posição firme contra o apartheid e a opressão na África Austral. Os serviços secretos rodesianos e sul-africanos, com algum apoio dos grupos de direita americanos, criaram a RENAMO, tendo financiado e treinado este movimento para a que desestabilizasse Moçambique e minasse a implementação da sua agenda política e económica através de uma

guerra de guerrilha de baixa intensidade. (Bergh, s.d e Brito, 2014 ). As relações estreitas que Moçambique tinha com o extinto movimento dos Não-alinhados e o antigo bloco comunista o marcaram como um dos campos de batalha da guerra fria.

Contudo, deve-se notar que embora os serviços secretos rodesianos e sul-africanos tivessem criado e apoiado a RENAMO na sua luta contra a FRELIMO, o movimento parece ter tido apoio internamente por dissidentes da FRELIMO, por cativos da RENAMO e pela população local nas zonas controladas por este movimento.

Dados disponíveis indicam que em Maio de 1975, 5.000 antigos membros da FRELIMO foram considerados traidores; em Agosto do mesmo ano, vários comandantes do exército foram expulsos e enviados para prisões ou campos de reeducação. Em Dezembro de 1975, o governo esmagou com sucesso uma rebelião e os envolvidos nela foram severamente punidos, em Fevereiro de 1976, cinco membros do comité central da FRELIMO foram também expulsos do partido (Serapião 1989:11-12, citado por Mecanismo Africano de Revisão de Pares, 2010: 66). De acordo com Serapião, entre os comandantes militares expulsos encontrava-se André Matadi Matsangaisa-primeiro presidente da RENAMO e Afonso Marceta Dhlakama, actual presidente da RENAMO. Ambos tinham fugido de um campo de reeducação para a Rodésia, onde receberam apoio logístico e assistência para lutar contra a FRELIMO. Em Junho de 1976, os rodesianos abriram a “Voz da África Livre”, uma estação de rádio destinada a radiodifundir propaganda anti-FRELIMO. Em Fevereiro de 1977, André Matsangaisa, Afonso Dhlakama e outros dissidentes da FRELIMO regressaram a Moçambique através da província de Manica para lutar contra o Governo da FRELIMO. (Mecanismo Africano de Revisa de Pares, 2010: 66)

Na província de Manica, o pequeno grupo da RENAMO montou com sucesso um assalto contra o campo de reeducação e libertou perto de 500 detidos. Destes, 300 foram incorporados nas

fileiras da RENAMO. Além de definir como alvo os campos de reeducação para onde a maior parte dos dissidentes da FRELIMO eram levados, os combatentes da RENAMO adoptaram métodos violentos de rapto, emboscadas, ameaças, destruição de aldeias e terrenos agrícolas das populações locais, sabotagem e mutilação para forçar as pessoas a aderirem aos objectivos da RENAMO, aumentar o número de guerrilheiros e alargar a sua base de apoio dentro de Moçambique, tal como foi reportado numa série de estudos sobre a matéria.

Diz-se que tal explica o aumento impressionante do número de combatentes e o ritmo em que a guerra se propagou por todo o país. De acordo com Serapião 1989:12-13, “até 1981, a guerra circunscrevia-se apenas à província de Manica e em 1982 tinha alastrado para quatro províncias: Tete, Sofala, Inhambane e Gaza. Em 1983, a guerra tinha chegado a mais três províncias:

Maputo, Zambézia e Nampula e até 1984 tinham atingido as províncias do Niassa e Cabo Delgado.” (Mecanismo Africano de Revisão de Pares, 2010: 67)

Até meados da década de 80, Moçambique encontrava-se numa encruzilhada, com a guerra espalhada por todo o país, causando uma grande devastação nas zonas rurais, a suspensão de programas de desenvolvimento e a destruição da infra-estrutura socioeconómica. Os custos da guerra foram impressionantes (Hanlon e Smart, 2008) e incluíram um número estimado em 1 milhão de vítimas; 1,7 milhões de refugiados nos países vizinhos e 3,2 milhões de deslocados internos em Moçambique.

De acordo com Hanlon e Smart (2008), em consequência da devastação da infra-estrutura social e económica, Moçambique tornou-se um dos países mais pobres, com uma forte dependência à ajuda e altamente endividado do mundo, com a pontuação mais baixa no índice de Desenvolvimento Humano (IDH) referente à África Austral (PNUD 1998). A economia registou um declínio constante, facto que se reflectiu na redução do PIB, da produção, dos rendimentos reais, do emprego, numa balança de pagamentos negativa e num rendimento médio per capita inferior a 100 dólares americanos

Confrontado com uma grave escassez de produtos alimentares e com a necessidade de repor a vida socioeconómica nas zonas rurais, o governo da FRELIMO concordou em aderir ao Banco

Mundial e ao Fundo Monetário Internacional (FMI) em 1984 e permitiu a presença de organizações não-governamentais internacionais (ONG) para a distribuição de ajuda e de alimentos à população rural que enfrentava problemas de fome. Até 1986 Moçambique não teve outra opção se não seguir um programa de ajustamento estrutural (PAE) em troca de ajuda (Hanlon e Smart, 2008).

As concessões feitas por Moçambique aos países ocidentais tiveram resultados positivos imediatos. A ajuda aumentou de 360 milhões de dólares americanos em 1985 para 1 bilhão de dólares em 1990. No período compreendido entre 1990 e 1994, Moçambique tinha se tornado o maior beneficiário da ajuda da África Subsaariana (ASS), totalizando mais de 1,1 bilhões de dólares por ano. A consequência da proliferação da ajuda foi que os doadores e as ONG internacionais se tornaram poderosos, muitas vezes sobrepondo-se ao Governo moçambicano na formulação e implementação de políticas.

Após o desaparecimento da Rodésia em 1980, a RENAMO beneficiou do apoio sul-africano como parte da estratégia de “Investida Total” deste país visando destruir as políticas e economias dos “países da linha da frente” governados por negros nas suas fronteiras. O desgaste provocado pela guerra e as mudanças políticas verificadas na África do Sul e em Moçambique - incluindo o distanciamento da FRELIMO em relação à doutrina Marxista-leninista contribuíram para a celebração de um acordo de paz, assinado em Roma, pela FRELIMO e a RENAMO a 4 de Outubro de 1992.

Numa tentativa de terminar a guerra, e sob a liderança do falecido Presidente Samora Moisés Machel, em 1984 Moçambique negociou o famigerado Acordo de Nkomati com P. W. Botha e o Governo sul-africano, com base no qual Moçambique deveria expulsar o Congresso Nacional Africano em troca de a África do Sul cortar a ajuda à RENAMO. No princípio, ambas as partes cumpriram o acordo, mas cedo se tornou evidente a ocorrência de violações dos dois lados e a guerra continuou. Em 1986, o Presidente Samora Machel morreu num acidente de aviação misterioso dentro do território sul-africano quando regressava de uma reunião da linha da frente realizada na Zâmbia.

Embora não provado, muitos suspeitam que o Governo sul-africano tenha sido responsável pela sua morte. Samora Machel foi substituído por Joaquim Chissano no cargo de Presidente.

O cenário de 1990 na África do sul que se caracterizava pela derrocada do apartheid associado à escassez de apoio à RENAMO tanto na África do Sul como nos Estados Unidos, a queda do muro de Berlim e fim da Guerra fria terão condicionado a realização das primeiras conversações directas entre o Governo da FRELIMO e a RENAMO. Em Novembro de 1990, foi adoptada uma nova Constituição a partir da qual é Moçambique um Estado multipartidário, com eleições periódicas e direitos democráticos garantidos. (Brito, 2014: 24) A 4 de Outubro de 1992, foi assinado o Acordo Geral de Paz, negociado pela Comunidade de Sant'Egídio com o apoio das Nações Unidas em Roma, entre o Presidente Joaquim Chissano e o líder da RENAMO, Afonso Dhlakama, que entrou formalmente em vigor a 15 de Outubro de 1992. Uma Força de Manutenção da Paz das Nações Unidas fiscalizou uma transição para a democracia durante um período de dois anos. Os últimos contingentes da ONUMOZ deixaram o país no início de 1995.

### **3.2.2. Da guerra para a paz: cessação das hostilidades**

Tal como foi anteriormente indicado, a prolongada e devastadora guerra em que Moçambique se mergulhou depois da sua independência, chegou ao fim em 1992 na sequência da assinatura do acordo de paz entre o Governo da FRELIMO e a RENAMO a 4 de Outubro 1992, na capital Italiana, Roma.

O acordo de paz foi alcançado após o reconhecimento pelas partes beligerantes de que a guerra civil em Moçambique não poderia ser ganha através de meios militares. Cientes da necessidade de terminar a guerra e de garantir a legitimidade perante o povo moçambicano, tanto a FRELIMO como a RENAMO procuraram concluir as negociações de paz como um meio de terminar a guerra. Este facto ajuda a entender o documento de 16 pontos da RENAMO distribuído aos órgãos de informação em Nairobi e Washington, D.C. em Agosto de 1989, após a realização do seu primeiro congresso na Gorongosa entre 5 e 9 de Junho de 1989. Também foram exercidas pressões internas a ambos os lados, em especial pelos Bispos Católicos através da sua Carta Pastoral de 1987 no sentido de se procurar a paz e terminar a guerra.

A nível regional, os vizinhos de Moçambique - em especial a Tanzânia, o Malawi, a Zâmbia e o Zimbabwe - estavam a atravessar um período de mudanças democráticas. Na África do Sul, as leis do apartheid estavam a ser desmanteladas e o país adoptava mudanças democráticas que conduziram às eleições multirraciais de 1994.

No plano internacional, os doadores pressionaram as partes beligerantes para que procurassem uma resolução pacífica dos conflitos, tendo chegado até ao ponto de prestar apoio financeiro à RENAMO para ajudar este movimento a fazer a transição de movimento rebelde para um partido político legítimo. Além destas mudanças, a boa governação e a democratização tinham começado a popularizar-se no plano internacional. Por estas razões, a FRELIMO e a RENAMO envolveram-se em negociações de paz porque sabiam que a guerra civil em Moçambique já não era sustentável, facto que resultou na cessação das hostilidades.

Os factores que levaram à cessação das hostilidades em Moçambique sugerem que não havia vencedor nem vencido porque nem a FRELIMO nem a RENAMO foram aniquilados ou saíram vitoriosos no plano militar. O vencedor mais importante foi o povo moçambicano, incluindo antigos soldados tanto da FRELIMO como da RENAMO, que mais sofreram com a guerra civil. Daí que a solução tenha sido introduzir reformas económicas e políticas fundamentais com o objectivo de reconciliar e acomodar os interesses da FRELIMO e da RENAMO no sistema político moçambicano e em seguida implementar reformas da geração zero visando apaziguar a maioria da população que tinha sido mais afectada pela guerra civil. Isto ajuda a entender a cessação duradoira do conflito violento em Moçambique.

Um outro 'actor que contribuiu para esta cessação duradoira do conflito violento foi a mediação astuta dos membros da Comunidade Católica de Sant'Egídio, do Governo italiano e do Arcebispo Católico da Beira, processo que envolveu a criação de confiança mútua entre o Governo da FRELIMO a RENAMO e o estabelecimento de instituições democráticas. O acordo de paz foi um plano detalhado de tréguas, desmobilização das armadas, desminagem e reabertura de estradas com vista a facilitar o reassentamento de um número muito grande de refugiados e outros deslocados, o atendimento das questões humanitárias e a realização de eleições democráticas.

A partir de 1992, o Governo de Moçambique introduziu várias reformas económicas, sociais e políticas com o intuito de criar as condições de desenvolvimento socioeconómico baseado no pluralismo democrático e realização de eleições periódicas livres e justas, no estado de direito, no respeito pelos Direitos Humanos e na redução de potenciais conflitos dos Estados e entre eles. Também iniciou reformas na maneira Governo se envolve em negócios, procurando combater a corrupção melhorar a capacidade de prestação de serviços da função pública e uma maior participação popular na governação através da descentralização implementação do acordo de paz permitiu a realização das primeiras gerais e presidenciais de sempre em 1994, bem como as eleições gerais e presidenciais que se seguiram em 1999 e 2004. Tudo isto explica porque a reviravolta de Moçambique foi tão bem sucedida e sustentável.

### **3.3.Reformas Políticas**

Na sequência do Acordo de Paz de Roma em 1992, Moçambique passou por uma reestruturação política económica, transitando rapidamente de guerra civil que durou 16 anos e de uma autocracia monopartidária para uma democracia multipartidária. A mudança sociopolítica que ocorre no mundo nos finais da década de 80 permitiu a introdução de amplas reformas políticas em direcção à democracia liberal. A aprovação da constituição de 1990 acelerou o processo de democratização em geral e permitiu um ambiente mais favorável para o diálogo, participação e organização de eleições democráticas. Com efeito, “a constituição de 1990 introduziu o multipartidarismo e a legitimação do exercício do poder por intermédio do sufrágio universal” (Sengulane, 2013: 81). Segundo este autor, uma vez que o presidente nomeia o governo e, em casos de discordância da Assembleia, pode nomear novo governo ou dissolver a assembleia, o sistema político moçambicano é presidencialista. (2013: 81)

A partir de 1994, o país tem conseguido evitar conflitos e está a cimentar um clima multipartidário. Até à data, o país realizou cinco eleições presidenciais e legislativas (1994, 1999, 2004, 2009 e 2014); três eleições autárquicas (1998, 2008 e 2013) e provinciais. Em 2004, foi aprovada uma nova constituição, a qual aprofundou as liberdades democráticas e em sintonia com um ambiente de crescimento económico, favoreceu as possibilidades de investimento interno e estrangeiro nas áreas sociais, incluindo o sector dos média, que regista uma rápida

evolução. O país também realizou as suas primeiras eleições em 1994 em que Joaquim Chissano foi eleito Presidente com 53 por cento dos votos e foi constituída uma Assembleia Nacional composta por 250 membros, sendo 129 deputados da FRELIMO, 112 da RENAMO e 9 representantes de três pequenos partidos que constituíam a União Democrática (UD). Desde a sua constituição em 1994, a Assembleia Nacional registou alguns avanços, tendo se tornado num órgão cada vez mais independente do executivo.

A descentralização democrática, foi introduzida em 1998, com a realização das primeiras eleições autárquicas em 33 municípios (a maioria das quais são essencialmente rurais).

*“O objectivo era atribuir poderes decisórios e responsabilidades às pessoas que têm uma participação legítima e conhecimento das necessidades do desenvolvimento local; aumentar a participação da comunidade na governação local e no desenvolvimento económico local; aumentar o ritmo e a flexibilidade da tomada de decisões, ao mesmo tempo que são gerados recursos adicionais e se encoraja uma utilização mais eficiente e eficazes dos existentes. Também se pretendia alargar os ganhos da democratização nos contextos locais; melhorar a eficácia do Governo central através da fiscalização do seu desempenho e refrear os antagonismos existentes entre as instituições centrais e locais”.*  
(Mecanismo Africano de Revisão de Pares)

O principal partido da oposição, a RENAMO, boicotou as eleições locais de 1998, alegando a existência de falhas no processo de registo. Candidatos independentes contestaram as eleições e conquistaram assentos nas assembleias municipais. Contudo, a afluência foi muito fraca.

Após a realização das eleições autárquicas de 1998, o Governo tomou a decisão de abrir mais espaço para acomodar as preocupações da oposição em termos de procedimentos para as segundas eleições nacionais multipartidárias de 1999. A trabalhar através da Assembleia da

República, a lei eleitoral foi reformulada e renovada por consenso em Dezembro de 1998. Maioritariamente financiado por doadores internacionais, foi realizado o registo dos eleitores com muito sucesso de Julho a Setembro de 1999, tendo sido atribuídos cartões de eleitores a 85 por cento do potencial eleitorado (mais de 7 milhões de eleitores).

As segundas eleições autárquicas, que envolveram 33 municípios com cerca de 2,4 milhões de eleitores registados, foram realizadas com êxito em Novembro de 2003. Nessas Eleições, 5 dos 33 municípios passaram pacificamente para a oposição liderada pela RENAMO (incluindo a segunda maior cidade de Moçambique, a Beira). Esta foi a primeira vez que a FRELIMO, a RENAMO-UE e os partidos independentes concorreram sem boicotes significativos. A afluência às urnas de 24 por cento situou-se bem acima dos 15 por cento verificados nas primeiras eleições autárquicas. A FRELIMO conquistou 28 presidências de municípios e a maioria em 29 assembleias municipais enquanto a RENAMO conquistou cinco presidências municipais e a maioria em 4 assembleias municipais. A votação foi conduzida de maneira ordeira, sem a ocorrência de incidentes violentos. Contudo, o período imediatamente após a realização das eleições foi marcado por objecções ao registo dos eleitores e dos candidatos e em relação ao apuramento dos resultados, assim como pelo apelo a uma maior transparência.

As segundas eleições gerais foram realizadas de 3 a 5 de Dezembro de 1999, tendo se registado uma grande afluência às urnas. Os observadores internacionais e nacionais concordaram que o processo de votação esteve bem organizado e que correu sem incidentes. Tanto a oposição como os observadores citaram falhas no processo de apuramento que caso não tivessem ocorrido, poderiam ter mudado os resultados. O Presidente Chissano ganhou a presidência com uma margem de 4 pontos percentuais em relação ao candidato da coligação -RENAMO, Afonso Dhlakama, e iniciou mandato de 5 anos em Janeiro de 2000. A FRELIMO aumentou a sua maioria na Assembleia da República para 133 de um total de 250 assentos. A coligação RENAMO-UE conquistou 116 assentos, um foi ocupado por um candidato independente e nenhum outro partido esteve representado.

A coligação da oposição não aceitou os resultados do voto presidencial anunciados pela Comissão Nacional de Eleições e apresentou uma queixa formal ao Tribunal Supremo. Um mês

após a votação, o Tribunal não aceitou a contestação da oposição e validou os resultados eleitorais.

Em Maio de 2004, o Governo aprovou uma nova Lei sobre as eleições gerais que continha inovações baseadas na experiência ganha nas autárquicas de 2003. As terceiras eleições gerais tiveram lugar de 1 a 2 de Dezembro de 2004. O candidato da FRELIMO, Armando Guebuza, ganhou 64 por cento do voto popular. O seu opositor, Afonso Dhlakama da RENAMO recebeu 32 por cento do voto popular. A afluência às urnas, estimada em 44 por cento, situou-se bem abaixo dos quase 70 por cento nas eleições gerais de 1999. A FRELIMO conquistou 160 assentos no Parlamento. Uma coligação composta pela RENAMO e por vários outros pequenos partidos conquistou os restantes 90 assentos. Armando Guebuza foi investido no cargo de Presidente de Moçambique no dia 2 de Fevereiro de 2005.

As eleições nos 44 municípios de Moçambique tiveram lugar a 19 de Novembro de 2008. Os candidatos da FRELIMO à presidência dos municípios venceram em 42 dos 43 existentes. As eleições quartas presidenciais e legislativas realizaram-se em finais de 2009.

Todas estas mudanças criaram um quadro de governação e administrativo baseado nos princípios democráticos: representação, igualdade, limitações do poder do Estado e participação política alargada. Isto contribuiu para a “viragem” de Moçambique: uma cessação duradoura do conflito violento e um crescimento económico sustentado.

### **3.4. Reformas Políticas, Democracia Multipartidária e direitos da cidadania**

Após o fim da guerra em 1992, Moçambique lançou um processo de democratização. Desde o início dos anos 90 e até este momento registado um grau significativo de liberalização política em Moçambique. Isto é comprovado pelo surgimento de uma imprensa livre e de uma sociedade civil, embora ambas estejam confinadas às principais zonas urbanas especialmente Maputo, a cidade capital. O desafio em Moçambique é consolidar as conquistas democráticas e aprofundar a agenda de reformas.

Em termos formais, Moçambique avançou de forma considerável na protecção de direitos da cidadania. Segundo a Open Society for Southern Africa<sup>7</sup> (2009: 20) “O país tem um dos mais generosos regimes para a aquisição de nacionalidade no continente”. Com efeito, aqui concede-se automaticamente nacionalidade a todas as crianças nascidas no território (com a excepção de filhos de diplomatas) (CRM, 2004, art. 24) e, em conformidade com os tratados de direitos humanos dos quais Moçambique é parte, não há discriminação racial ou de género na concessão da nacionalidade. O actual texto constitucional, aprovado em 2004, consagra e promove a igualdade jurídica, proibindo quaisquer formas de discriminação. Existem, contudo, restrições aos direitos políticos para cidadãos naturalizados, os quais não podem ser membros do parlamento, dos serviços diplomáticos e das forças armadas (CRM, 2004, art. 30).

As principais barreiras ao exercício da cidadania em Moçambique estão relacionadas às desigualdades de género e riqueza, à pobreza, ao analfabetismo, e à falta de acesso às estruturas formais do Estado.

No que concerne à igualdade de género, a proibição à discriminação da mulher vem desde a aprovação da primeira constituição em 1975, tendo Moçambique ratificado a *Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher* (CEDAW) e seu Protocolo opcional, assim como o *Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos da Mulher em África*. Em Julho de 2009, após anos de debate, o parlamento moçambicano finalmente aprovou a Lei contra a violência doméstica. Na legislação nacional, contudo, ainda restam áreas em que a estrutura normativa deve avançar para proporcionar salvaguardas legais às mulheres contra condutas abusivas, principalmente com a reforma tanto do Código Penal como da Lei de Sucessões, as quais contêm disposições discriminatórias em relação às mulheres.

Em termos de participação feminina nas estruturas do poder político, Moçambique é o país com maior percentagem a nível da África subsariana. Entre os partidos, a FRELIMO tem mostrado maior sensibilidade à questão de género em relação às demais agremiações políticas, com mulheres a liderar as listas do partido em várias províncias. No entanto, a presença de mulheres em posições políticas e em órgãos de Estado parece não estar a conduzir a uma maior igualdade

---

<sup>7</sup> Do Inglês, Sociedade Aberta para a África Austral.

de género nas relações sociais; para alguns activistas e investigadores, as mulheres não participam efectivamente das decisões políticas, ou, se o fazem, não imprimem à sua participação um carácter de defesa dos interesses das mulheres.

“Em termos económicos, Moçambique tem sido visto com bons olhos pela comunidade internacional, principalmente em vista do seu bom desempenho macroeconómico, dos avanços na redução da pobreza, e dos mais de dez anos de constante crescimento económico”. (Open Society for Southern Africa, 2009: 21). No entanto, nem todos estão optimistas em relação ao modelo de desenvolvimento económico adoptado pelo governo. Mesmo reconhecendo a importância da redução dos níveis de pobreza (a qual, contudo, continua a afligir mais da metade dos moçambicanos), vários analistas têm apontado para o facto de que a maioria dos benefícios gerados pelo crescimento económico tem sido capturados por poucos, o que tem conduzido ao aumento na desigualdade de renda e riqueza entre os moçambicanos. Também, a manutenção de diferenças económicas entre as várias regiões do país e a falta de ligações entre os diversos sectores da economia são alguns dos problemas estruturais que, na opinião de vários analistas, continuam a afectar a economia moçambicana.

Estas desigualdades e desequilíbrios proporcionam situações injustas, com vantagens a certas pessoas em virtude de sua classe social ou região de nascimento, podendo ainda fomentar preconceitos e, inclusive, práticas discriminatórias contra moçambicanos de certas regiões e classes sociais.

Às desigualdades de género e às dificuldades económicas somam-se problemas educacionais, os quais têm afectado sobremaneira o exercício da cidadania. As taxas de analfabetismo no país continuam bastante altas: de acordo com os dados do *Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano 2007*, 53,6% da população era analfabeta em 2006 (64,5% das mulheres e 32,1% dos homens), 6,9% possuíam ensino secundário (8,2% homens, 5,6% mulheres), e apenas 0,3% da população possuía ensino superior (0,5% homens, 0,2% mulheres).

Num contexto de pobreza generalizada, de desigual distribuição da renda e riqueza, de baixos níveis de penetração do sistema de educação formal e de desigualdades de género, é imperativo reconhecer que, apesar da extensa concessão de direitos civis, políticos, sociais e económicos no

texto constitucional, a efectiva participação política e exercício de direitos de cidadania de grande parcela da população está essencialmente afectada.

Não obstante estas dificuldades, o país tem observado melhorias em diversos sectores nos últimos anos, e há algumas tendências positivas: a abertura de novos canais de interacção entre o Governo e os cidadãos, como a série de reformas ao nível local (desconcentração e Descentralização) e a instituição dos *Observatórios da Pobreza* (actualmente denominados *Observatórios do Desenvolvimento*), pode facilitar o envolvimento de cidadãos em assuntos públicos e atenuar os problemas acima mencionados.

A introdução de Observatórios do Desenvolvimento nos diversos níveis governamentais sinalizou um esforço do governo moçambicano para ampliar a participação na sua governação, e a iniciativa deve ser elogiada. Contudo, apesar do seu potencial para integrar os cidadãos na discussão política, o Observatório ainda não concretizou sequer parcela deste potencial, e estudos têm destacado várias limitações no seu funcionamento, argumentando, por exemplo, que a natureza meramente consultiva dos debates, sem canais a fazer a ligação das suas conclusões aos processos decisórios governamentais, ou sua incapacidade de criar um efectivo sistema de pesos e contrapesos ao poder executivo, transformaram o processo num mecanismo governamental para a realização de audiências e consultas públicas sem qualquer compromisso em relação às decisões e opiniões manifestadas nas reuniões.

Para que tais iniciativas produzam resultados e transformem-se em verdadeiros mecanismos de participação popular na formulação de políticas públicas, deveriam existir arranjos institucionais mais claros a fazer a ligação entre as recomendações das reuniões dos Observatórios e o processo de tomada de decisão do Governo. Também, as organizações da sociedade civil devem ser melhor capacitadas para responder a estas oportunidades de maneira mais activa.

### **3.5.Reformas no Sector Público (2001-2011)**

Com o objectivo de permitir a este sector promover o desenvolvimento socioeconómico e reduzir a pobreza, em 2001, o Governo de Moçambique aprovou a sua Estratégia Global da Reforma do Sector Público (RSP), cujas componentes chave são a racionalização e a descentralização da prestação de serviços, implicando a reestruturação do sector público com base na análise funcional

e nos planos de reestruturação de todos os ministérios. A reestruturação conduzirá à transformação das funções, estruturas e recursos humanos do Governo central em direcção à formulação e monitoria das políticas. A prestação de serviços será transferida das instituições centrais para as de nível local, incluindo o sector privado e as Organizações da sociedade civil (Organizações da Sociedade Civil). O enfoque da RSP incide em seis áreas chave: (i) melhoria da prestação de serviços através da descentralização e da reestruturação institucional, (ii) cimento do processo de formulação e monitoria das políticas, (iii) maior fortalecimento do processo de formulação e monitoria das políticas, (iii) maior profissionalismo no sector público, (iv) melhoria da gestão financeira e da prestação de contas, (v) promoção da boa governação e combate à corrupção; e (vi) gestão do processo de reformas.

### **3.6.Economia**

Após o regresso da maioria da população portuguesa ao seu país que no pico do período colonial chegou às 250.000 pessoas, a economia moçambicana ficou praticamente paralisada, tendo conhecido uma queda muito acentuada da actividade económica. Em resposta a esta situação, o Governo da FRELIMO do pós-independência adoptou nos finais da década de 70 uma estratégia de economia de planificação centralizada com o objectivo de conseguir um rápido crescimento económico e pôr fim ao subdesenvolvimento até à década de 90. O fracasso desta estratégia, em parte devido à sua natureza irrealista, mas também por causa dos múltiplos constrangimentos de ordem económica e política que o país enfrentou após a independência, o Governo adoptou em meados da década de 80 uma agenda abrangente de liberalização e retomas económicas que continua até à data.

A partir do início da década de 80, Moçambique mergulhou numa crise económica. A produção baixou acentuadamente, metade das escolas primárias rurais foram queimadas ou forçadas a encerrar, a rede sanitária reduziu em mais de um terço e o país começou a falhar no reembolso da dívida. Na altura em que o Presidente Joaquim Chissano e o líder da RENAMO Afonso Dhlakama assinaram o acordo de paz em 1992, a maior parte da infra-estrutura física do país - estradas, pontes, caminhos-de-ferro, açucareiras, lojas rurais e muito mais estavam em ruínas. O PIB *per capita* anual tinha baixado de \$133 em 1981 para \$ 90 em 1993.

Embora as exportações tenham aumentado em 83 por cento entre 1977 e 1981, vários reveses económicos graves aconteceram enquanto a guerra civil continuava. A política agrária fracassou devido ao abuso e à má utilização dos recursos. Uma grande parte dos trabalhadores industriais começou a abandonar o país, facto que levou à queda na parte do produto nacional bruto que cabia ao sector da indústria de 40 por cento para 27 por cento entre 1981 e 1986. As receitas também baixaram, uma vez que as receitas das exportações de Moçambique reduziram e as importações aumentaram durante o mesmo período até inícios da década de 90, facto que resultou numa priorização deficiente e numa tendência decrescente acentuada no desenvolvimento económico. Esta era uma base fraca a partir da qual o Governo pudesse reconstruir o país na era do pós-guerra.

No início do ano 2000, um ciclone provocou cheias no país, matando centenas de pessoas e destruindo a infra-estrutura já precária. Houve sérias suspeitas de que os recursos da ajuda estrangeira tenham sido desviados por dirigentes poderosos da FRELIMO. Carlos Cardoso, um jornalista que investigava estas alegações, foi assassinado e a sua morte não foi explicada de forma satisfatória.

Grande parte da recuperação económica que se seguiu ao fim da guerra moçambicana (1977-1992) está a ser conduzida por investidores e vizinha África do Sul e Leste da Ásia. Vários cidadãos de nacionalidade portuguesa estão a regressar e a investir no país, assim como algumas organizações italianas. Contudo, o país continua a ser um dos mais pobres do mundo.

### **3.6.1.Reformas Económicas**

Em resposta ao colapso económico nacional e ao contexto internacional em evolução, o Governo moçambicano lançou em 1987 o Programa de Ajustamento Estrutural (PAE) visando reverter o declínio registado na produção através da criação de melhores condições para as populações das zonas rurais, garantir um nível mínimo de consumo e de rendimentos, o desequilíbrio financeiro interno, fortalecer a balança de pagamentos e criar as bases para o crescimento económico (GM,

1987). A implementação envolveu duas etapas principais: a estabilização e o ajustamento. A primeira etapa tinha como objectivo a desvalorização da moeda nacional e drástico na despesa pública. A segunda implicava a transformação das estruturas económicas através da desregulação, privatização, burocracia e dos subsídios e o encorajamento da prática de preços realistas para se poder estimular uma maior produtividade.

Embora o PAE acelerasse: A inflação, o sofrimento e a privação para a maioria da população nos primeiros anos da sua implementação, os seus efeitos começaram a fazer-se sentir nos anos seguintes com o substancial registado nos sectores agrícolas e industrial. Como forma de mitigar os efeitos negativos do PAE, o Governo implementou 'geração zero' visando apaziguar a maioria da população que tinha afectado pela guerra civil. A introdução de programas da rede de segurança social, tais como o Fundo de Desmobilização destinado aos soldados da FRELIMO e da RENAMO, o Plano de Alimentos e Subsídios, o Fundo Social de Medicamentos, o Suplemento Alimentar Infantil, o Fundo de Escolar, o Programa de Lanches Escolares, o Suplemento Funcionário do Estado e Programa de Emergência faziam parte das reformas da 'geração zero'. Isto sugere que o PAE em Moçambique relativamente bem-sucedido em travar a estagnação económica e em incentivar um rápido crescimento económico, apesar das apresentadas por alguns Estudiosos contra as instituições de Bretton Woods (Hanlon 1996).

Na perspectiva de Peck e Tickell (1992:355), porém, que embora o Governo moçambicano a prescrições das políticas neo-liberais do FMI e do Banco Mundial para garantir financiamento, estas políticas muitas vezes fizeram com que descurasse seriamente as preocupações de carácter social - especialmente em relação aos pobres. Também teve graves implicações para as indústrias e regiões 'não competitivas', resultando em maiores desigualdades particularmente entre as zonas rurais e as urbanas de Moçambique (Mecanismo Africano de Revisão de Pares, 2010).

Em 1994, com o antigo dirigente da FRELIMO Joaquim Chissano a ser eleito Presidente nas primeiras eleições democráticas multipartidárias em 1994, uma nova cena política foi estabelecida e tiveram início tentativas de revigorar as reformas económicas no quadro do Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES) (Arndt et al., 2000: 300). Este programa incluiu uma sequência de medidas de estabilização padrão, tais como a restrição monetária, o ajustamento fiscal e a desvalorização da taxa de câmbio. Baseada em princípios neo-liberais, a

reforma económica radical começou a ganhar forma que se traduziu num papel reduzido do Estado na economia e que se saldou na redução da despesa do Estado, a privatização das indústrias estatais aumentou e as tarifas de protecção foram eliminadas.

Uma estratégia de desenvolvimento de Moçambique que merece menção é incorporada no Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta II (PARPA II) com objectivo reduzir a incidência da pobreza.

A implementação de um sistema informático integrado de administração do orçamento e finanças (e-SISTAFE) contribuiu para uma melhor gestão da despesa pública. A captação de receitas também aumentou de forma moderada. Para incentivar ainda mais as receitas, foi necessário alargar a base tributária, especialmente nos sectores extractivo e informal, e fortalecer a administração tributária.

### **3.6.2. Impacto das reformas económicas**

A partir de 1990, a economia moçambicana tem estado entre as que registam o crescimento mais rápido do mundo, com um crescimento médio anual do PIB de cerca de 8 por cento. O ciclone e as cheias devastadoras registadas no início de 2000 reduziram o crescimento económico referente a esse ano para 2,1 por cento, mas o país recuperou - o crescimento do PIB aproximou-se dos 14 por cento em 2001.

### **3.6.3. Reformas e Estabilização Macroeconómicas**

Moçambique continua na sua transformação bem-sucedida após o retorno à paz e à estabilidade política em 1992. Conheceu uma recuperação económica digna de nota e taxas de crescimento económico impressionantes durante a última década, que atingiram uma média de 8 por cento. O PIB *per capita* em 2006 foi calculado em US\$423, um aumento significativo em relação ao nível de US\$120 registado nos meados da década de 80. Com uma dívida externa elevada e uma boa folha de serviços de reforma económica, Moçambique foi a primeira nação africana e o sexto país em todo o mundo a qualificar-se para o alívio da dívida no âmbito da Iniciativa dos Países

Pobres Altamente Endividados (HIPC) introduzida pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI). Em Abril de 2000, Moçambique qualificou-se para o HIPC melhorado e atingiu o seu ponto de conclusão em Setembro de 2001. Isto fez com que em Novembro de 2001 os membros do Clube de Paris concordassem em reduzir substancialmente o remanescente da dívida bilateral, medida que resultou no perdão completo de uma parte considerável da dívida bilateral. No dia 21 de Dezembro de 2005, o FMI formalizou o cancelamento completo da dívida moçambicana a este fundo contraída antes de 1 de Janeiro de 2005, no valor de US\$5153 milhões.

### **3.7.Desafios**

Embora se tenham registado progressos na implementação das Moçambique continua a enfrentar uma série de grandes desafios poderiam frustrar a sua tentativa de melhorar' o bem-estar da maioria povo. Os desafios que exigem atenção urgente são os seguintes: 3.7.1.Falta de transformação estrutural na economia

A ironia da recuperação de Moçambique é que a macroeconómica que foi conseguida baseia-se quase que nas transferências concessionais e condicionais da ajuda ao desenvolviam não se baseia em qualquer melhoria fundamental na estrutura eco básica e a economia colonial herdada tem persistido. Não houve desconstrução da economia e, por essa razão, não se registou reestruturação. Pouco mudou na importância relativa dos sectores industrial e outros da economia de Moçambique. A agricultura continua de longe, o sector mais frágil. Mais de metade das suas receitas das exportações do alumínio, enquanto os preços deste metal-tais como o de muitos produtos agrícolas primários - são extremamente voláteis. Isto reflecte a grande vulnerabilidade de Moçambique aos choques externos. Uma vez que os megaprojectos geram efeitos limitados de transferência de benefícios para o resto da economia e dão um contributo reduzido à criação de postos de trabalho e à receita fiscal, o crescimento de base ampla continua a constituir um grande desafio.

#### **3.7. 2.Poder político e impunidade**

Para Brito (2014:23) tem havido no país uma tendência em manipular ou esconder informação, sobretudo nos órgãos de informação públicos e em alguns dos principais *media* privados. Uma

vez que esta ocultação está na base de diferenças políticas que não se querem pôr ao décimo, Brito observa que a atitude mina a estabilidade política, social e económica do país, além de ser um testemunho claro da falta de adequação das instituições políticas existentes para assegurarem uma gestão pacífica das diferenças e conflitos que, inevitavelmente, dividem qualquer sociedade e os seus actores políticos. Na verdade, “não é o conflito que está errado, mas a forma como ele é tratado, pela violência” (Brito, 2014: 23)

Ora, a manipulação da informação ou a sua ocultação viola claramente o direito à informação consagrado na constituição da República de Moçambique: “Todos os cidadãos têm direito à liberdade de expressão, à liberdade de imprensa, bem como o direito à informação.” (art. 48, n.º 1). Este facto confirma a posição de Weimer que citámos anteriormente que acha que as instituições democráticas criadas no âmbito das reformas de 90 não criaram necessariamente mudanças significativas em termos de funcionamento dessas instituições. De facto, criar uma constituição para de seguida violá-la não cria mudanças significativas. Desta forma, compromete-se a consolidação da democracia, uma vez que, na perspectiva de Robert Dahl, numa democracia consolidada é fundamental não só o respeito, em geral, pela constituição mas também, entre vários outros critérios, a obtenção de informação esclarecida.

Esta situação de confronto permanente entre a RENAMO e o Governo da FRELIMO, por vezes com recurso a armas é vista por Brito como sendo resultado do contexto em que o Acordo Geral de Paz (AGP) é assinado. Com efeito, segundo Brito (2014: 24),

*“as conversações e o acordo foram em grande medida determinados pelo contexto internacional e regional e que o AGP foi mais um fruto de esgotamento das duas forças e da sua incapacidade para continuar a guerra no contexto do fim da guerra fria, do que o resultado de uma vontade genuína de negociação e de criação dos mecanismos para a solução das diferenças.”*

### **3.7.3. Corrupção**

Mosca aponta que o facto de haver uma grande relação entre o partido no poder e as empresas tanto públicas quanto privadas, faz com que haja, por conseguinte, uma grande manipulação de preços, de ocupação de cargos e na orientação de benesses, como por exemplo os altos salários, que são uma forma de compensação e convite para o pacto de silêncio. (Mosca, 2012:58-59). Nana verdade, a simbiose entre o partido e o Estado, criada e sedimentada no período de partido único não foi completamente revertida no novo contexto de pluralismo político, criando alguns entraves ao processo de consolidação democrática ( Macuane, 2009)

### **3.7.4. Parlamento e consolidação democrática**

A consolidação da democracia depende de vários factores dentro do processo político. Esta posição é sustentada por Azevedo-Harman (2012) quando dentre vários factores elege a necessidade de fortalecimento do parlamento como uma condição – claro sem excluir outros factores – para que a consolidação ocorra.

*“o nível de institucionalização do parlamento moçambicano ainda se encontra numa fase embrionária. A autonomia dos partidos políticos está longe de ser uma realidade. Tomando em consideração o contexto político, esta situação é compreensiva e seria ingénuo defender uma mudança radical de um sistema que implicasse que o papel dos partidos não fosse central para o parlamento. Com o sistema eleitoral existente e a primazia dos partidos na sociedade moçambicana, o parlamento constitui inequivocamente uma plataforma privilegiada para o debate político.” ( Azevedo-Harman, 2012: 119)*

É importante então sublinhar que, apesar de a autora mencionar a ausência, na literatura, de ponte entre a transição para a Democracia e a sua consolidação, dá um passo ao reconhecer o esforço do parlamento como tal ponte para a consolidação da democracia moçambicana. De

facto, a transição para a democracia deu-se por via da introdução da constituição multipartidária, mas a sua consolidação ainda precisa de acontecer.

### **3.7.5.Níveis de Pobreza Elevados**

Moçambique é um país em vias de desenvolvimento, ex-colónia portuguesa e que, após a independência, mergulhou-se numa guerra bastante devastadora. Por isso ao analisar Moçambique em matérias de pobreza é imperioso ter em conta esse passado, pois, segundo Mussagy (2014), A guerra civil que perdurou uma década e seis anos no país é apontada como uma das causas de pobreza em Moçambique. Esta criou insegurança e movimentou pessoas para outros locais mais seguros, longe das zonas de conflito. As infraestruturas físicas, escolas, unidades sanitárias, hospitais, casas, aldeias, machambas familiares, foram atacadas e destruídas. No entanto, Mussagy (2014) observa que Desde o final deste período de guerra civil, o país tem registado um rápido crescimento económico com taxas de crescimento impensáveis, há cinquenta anos atrás, para um país subdesenvolvido.

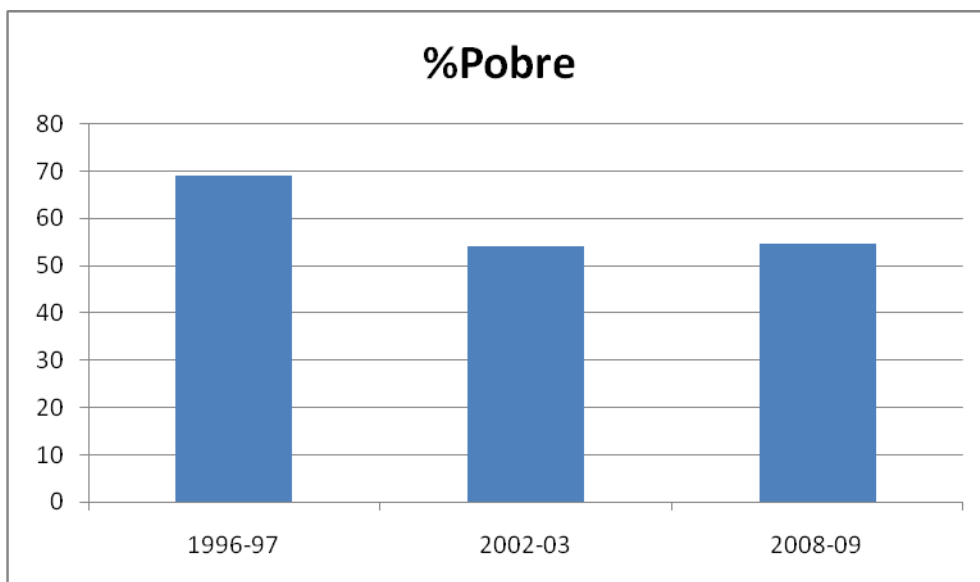
Hanlon e Smart(2008) fazem um estudo em que procura estudar a questão redução da pobreza sob o ponto de vista de relação entre a abundância de bicicletas no país e o índice de desenvolvimento. Neste estudo o autor está de acordo em que há mais bicicletas e tem havido desenvolvimento, mas nem uma coisa nem outra são ainda suficientes.

*Não tem havido tanto desenvolvimento como aquele que era de esperar em 15 anos, e o desenvolvimento não beneficia a maioria dos moçambicanos, muitos dos quais estão a ficar mais pobres. O sector privado e desenvolvimento conduzido pelas forças do mercado não estão a pôr fim à pobreza. A maioria dos moçambicanos são demasiado pobres para usar as vantagens do mercado e da expansão do capital humano e da infraestrutura. A resposta em parte tem sido acusar os pobres na sua pobreza. A comunidade internacional diz que o problema 'e culpa dos governos dos países pobres não fazerem o suficiente para criar o ambiente correcto de negócio(Hanlon e Smart, 2008: 23)*

Na verdade, tal como diz Mussagy (2014), Moçambique conheceu uma das reduções mais dramáticas na pobreza em todo o mundo nas últimas décadas. Com base numa linha da análise nacional, a dimensão da pobreza em termos de rendimentos baixou para 54,1 por cento em 2003. As medidas de intensidade e da gravidade da pobreza baixaram ainda mais. Não obstante, Moçambique continua entre os países mais pobres do mundo: 54 por cento da sua população encontrava-se a viver abaixo da linha da pobreza nacional. Apesar de tudo, os esforços de redução da pobreza no país têm tido resultados não uniformes nas diferentes regiões. O alto nível de desequilíbrios regionais a ela associados, colocam o perigo de polarização social. A realidade manda dizer que quanto mais se caminha do sul para o norte de Moçambique, mais a pobreza aumenta.

O gráfico a seguir reforça a posição de Hanlon e Smart que citámos anteriormente. Com efeito, como aqui se pode notar, existe alguma redução da pobreza mais os índices são ainda maiores. E foi na base do que se espelha gráfico que o FMI apelou, em 2005, para uma segunda vaga de reforma em Moçambique, para que mais benefícios pinguem para os segmentos mais pobres da população. (Hanlon e Smart, 2008: 23)

Gráfico 1 : Evolução do Índice de pobreza em Moçambique



Fonte: INE, Inquéritos dos Agregados Familiares

### 3.7.6.Desigualdade crescente

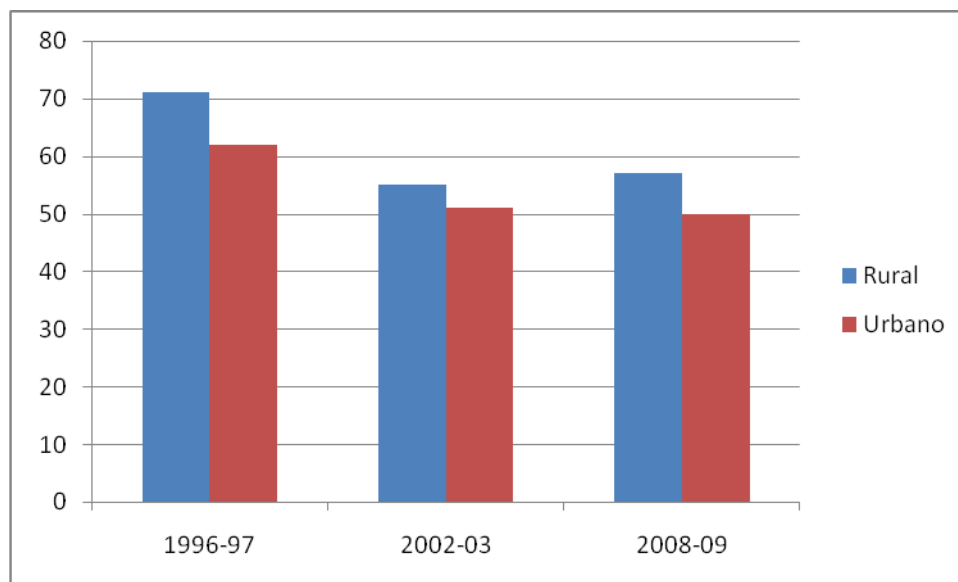
Relacionada com a questão da pobreza está a desigualdade de rendimentos. Esta desigualdade reveste-se de muitas formas. As assimetrias regionais continuam a ser um dos constrangimentos existentes na distribuição equilibrada dos benefícios resultantes do desenvolvimento socioeconómico. Assim, os distritos urbanos apresentam maiores oportunidades do que os rurais em termos de acesso aos serviços. A região sul apresenta índices mais elevados de prestação de serviços comparativamente às regiões centro e norte do país, embora com disparidades inter-provinciais e inter-distritais dentro de cada região.

Administração colonial portuguesa deixou um padrão de desequilíbrio regional que persiste até à data. O PARPA II toma nota do desequilíbrio regional que se verifica na prestação de serviços públicos, em que o sul está mais beneficiado do que as outras regiões, incentivando assim a desigualdade. Esta desigualdade existe na prestação de serviços no sector da educação e no sector da saúde e estimulou a migração das zonas rurais para as urbanas. Em resultado disso, existe polarização numa base social, económica e política.

Por exemplo, o acesso ao crédito, a distribuição do sistema bancário e as TIC registam grandes assimetrias. Basta dizer que mais de 50 por cento das instituições de crédito estão localizadas na cidade de Maputo. O aumento das desigualdades na distribuição dos recursos pode levar a conflitos sociais.

De acordo com Mussagy, Durante o IAF 1996-97, as zonas rurais apresentaram maiores índices de pobreza se comparadas com as zonas urbanas. No IAF 2002-03 a incidência de pobreza em ambas zonas revelou ser quase igual. Verifica-se que os ganhos na redução da pobreza nas zonas rurais são excepcionais comparativamente aos ganhos ligeiros verificados nas zonas rurais. A pobreza urbana reduziu dos 62% em 1996-97 para 51% em 2002-03, e por outro lado, a pobreza rural reduziu de 71% em 1996-97 para 55% em 2002-03.

Gráfico 2: Pobreza Rural e Urbana



FONTE: INE, Inquéritos dos Agregados Familiares

### 3.7.7. Inclusão Política

Igualmente preocupante é o padrão emergente de uma política pluralista em Moçambique. Embora haja muitas indicações de que o país está no caminho certo, existe uma certa preocupação em relação à evolução política de Moçambique.

Enquanto a guerra durava, a FRELIMO projectava-se e era percebida pelo povo de Moçambique como partido da libertação (Brito, 2014:). Foi o partido que conquistou a independência para Moçambique, o partido que pagou o preço da autodeterminação - ao perder dois dos heróis nacionais moçambicanos, Eduardo Mondlane e Samora Machel durante este processo, o primeiro vítima de assassinato e o último por sabotagem que esteve na origem do despenhamento do seu avião. O Governo da FRELIMO mobilizou apoios para a guerra civil retratando a RENAMO como o partido dos sabotadores, dos que colaboraram com o inimigo, responsáveis pela

desestabilização nacional. Por outro lado, a RENAMO, pintou a FRELIMO como o partido com um regime autoritário, que se apropriava exclusivamente dos frutos da independência e que não respeitava os direitos tradicionais dos grupos constitutivos do país. Proclamava-se como um movimento que lutava para salvar a democracia em Moçambique.

## CAPÍTULO IV

### A TRANSIÇÃO PARA A DEMOCRACIA

#### **4.1. Do regime monopartidário ao regime multipartidário: o novo cenário da década de 90**

A partir da década de 90, os sistemas políticos multipartidários começaram a ser adoptados quase na totalidade do continente africano ora pelas pressões internas de movimentos políticos (então considerados pelo partido no poder como desestabilizadores) ora pelas pressões internacionais. Esta abertura ao multipartidarismo, e com ela a realização de eleições livres apareceu como sendo um dos primeiros e principais indicadores de um processo de democratização em África. Este cenário não escapou a Moçambique apesar de, nessa altura ter estado a decorrer a guerra entre a FRELIMO e a RENAMO.<sup>8</sup>

Contudo, importa referir que a problemática da democratização em África constitui um campo de análise complexo e, como tal, não se pode restringir ao mero estudo dos aspectos formais das reformas políticas. Daí que, para descrever como o processo de democratização se inscreve, é preciso ter em conta o contexto mais particular dos países e os contextos internacionais: “o desmoronamento do bloco de leste e o conseqüente fim da guerra; o papel crescente instituições financeiras internacionais (Banco Mundial - BM- e o Fundo Monetário Internacional- FMI) e ainda as pressões dos países ocidentais na determinação da orientação dos programas económicos dos governos africanos, com exigências paralelas de reformas políticas. ” (Recama, 2009: 53 ).

---

<sup>8</sup> É nesta altura que decorrem as negociações para o acordo de paz, que viria a ser assinado a 4 de Outubro de 1992.

Em relação a este aspecto, a Azevedo-Harman () aponta que “em todos os cinco países<sup>9</sup> a liberalização política aconteceu pela mão do partido no poder. Pressionados pela conjuntura internacional, os partidos únicos promoveram as alterações constitucionais necessárias à competitividade eleitoral e prepararam as eleições.”

#### **4.2.Moçambique: da independência até à década de 90**

Logo após a independência, verificou-se em Moçambique que o grupo dirigente da FRELIMO tinha enveredado pela via de construção de um Partido-Estado, cuja primeira função seria a de criar a nação moçambicana, promovendo ao mesmo tempo o desenvolvimento económico do país e a *construção do socialismo*. (Nhapulo e Bila, 2006:92). Este regime funcionou até à altura que, com a queda do bloco do leste, deixou de fazer sentido. Na sequência, o então partido único deixou de se afirmar como partido da vanguarda socialista, no 5º congresso, em 1989.

#### **4.3.Democracia e eleições**

*“As eleições Presidenciais são por voto directo e o candidato que reunir mais de 50% dos votos válidos é eleito. Caso isso não ocorra na primeira volta, é realizada uma segunda volta entre os dois candidatos mais votados e ganha quem reunir os requisitos acima indicados. As eleições legislativas são feitas em 11 círculos eleitorais<sup>10</sup>, com base num sistema de representação proporcional de listas fechadas, e a conversão dos votos em assentos parlamentares é feita através da fórmula de Hondt de maiores*

---

<sup>9</sup> Refere-se dos PALOP.

<sup>10</sup> Os onze círculos eleitorais coincidem com o número de províncias, sendo que a cidade de Maputo, a capital, tem a categoria de provincial, mas sem Assembleia provincial.

*médias. Até 2006 apenas os partidos com 5% dos votos tinham direito a representação parlamentar” (Macuane, 2009: 183)*

Analisando a definição clássica da democracia, a de Przeworski – que citámos acima – e a de Schumpeter, compreendemos que as eleições, mesmo não sendo a única condição para a instalação da Democracia, são a *conditio sine qua non* para o efeito. Aliás, para Chissano (2011),<sup>11</sup> ‘Sem eleições, a democracia não passa de uma autêntica farsa’. Entretanto, consideramos que, para a consolidação deste regime é necessário que, no caso das eleições, sejam cada vez mais justas e transparentes. É então por isso que ao nível das eleições em Moçambique foi criado o observatório eleitoral. O observatório eleitoral é a participação de organismos nacionais e internacionais nos processos eleitorais. Essa participação vem trazer mais confiança e transparência de todo um processo. Portanto, são um elemento que pode conduzir à realização de eleições cada vez mais justas.

Segundo Mazula (2006: 40), “a iniciativa *observatório eleitoral* foi, inicialmente, abraçada por apenas quatro organizações da sociedade civil: AMODE, CEDE, CCM e CISMO.<sup>12</sup> (...) Constatada a pertinência da sua experiência, nas autárquicas de 2003, mais três organizações, nomeadamente: a Liga dos Direitos Humanos (LDH); a Organização para a Resolução de Conflito (OREC) e a Igreja Católica (CEM)<sup>13</sup> decidiram integrar-se para as eleições gerais de 2004.”

Estas organizações, ao aparecerem, ou seja, ao integrarem o observatório estão a demonstrar que se preocupam com a vida da sociedade moçambicana no tocante às questões que dizem respeito à política nacional. Vale aqui trazer a ideia de Mazula que complementa este nosso ponto de

---

<sup>11</sup> Antigo estadista moçambicano

<sup>12</sup> AMODE – Associação Moçambicana para a Democracia;  
CEDE – Centro de Estudos e Desenvolvimento;  
CCM – Conselho Cristão de Moçambique;  
CISMO – Conselho Islâmico de Moçambique.

<sup>13</sup> CEM – Conferência Episcopal de Moçambique

vista: “este fenómeno de emparceiramento das principais organizações religiosas do país, nomeadamente, o Conselho Cristão de Moçambique, a Igreja Católica e o Conselho Islâmico de Moçambique no observatório eleitoral é expressão do seu comprometimento com a paz no país e com a boa governação do Estado” (Mazula, 2006:41)

Uma coisa que parece não estar bem é a distância entre a teoria e a prática, ou seja, entre o que se espera da participação da sociedade civil e o que realmente está a acontecer. Com efeito, diz Mazula o seguinte: “apesar de o governo manifestar abertura à participação da sociedade civil nos processos nacionais de democratização e desenvolvimento, o que não está claro é o conjunto dos mecanismos para essa participação.” (Mazula, 2006: 41). Este cenário, no nosso entender, é uma manipulação das compreensões sobre a matéria de participação da sociedade civil nos processos de democratização, pois o governo sabe que, com o esquema montado, tal participação não poderá surtir os efeitos desejados. Entretanto, tem de manter para que haja uma imagem de um Moçambique democrático. É por isso que Mazula convoca o editor do Jornal Savana, Salomão Moiana quando diz: ‘o governo não incentiva a sociedade a participar, mas também não a impede de participar nos assuntos relacionados com a boa governação.’ Este pronunciamento de Moiana, portanto, chama a atenção para uma posição cada vez mais democrática do governo, no sentido de ir criando um espaço mais aberto. Quer dizer, se o governo realmente quer que a sociedade participe, então deve incentivar a isso, tornado claro o conjunto dos mecanismos dessa participação. Interessante porém, é que Moiana termina dizendo que ‘é uma situação precária; contudo, já é um passo positivo’ (Mazula, 2006: 41).

Dá para entender que no país em causa a democracia já está instalada, faltando apenas a sua consolidação. Aliás, a consolidação da democracia, conforme a Professora Doutora Elisabete numa palestra proferida a estudantes e docentes da UCM – Beira em Janeiro de 2012, nunca é um dado adquirido. A esta ideia se pode conjugar a opinião de Lundin segundo a qual

*“Democracia é uma realidade em Moçambique. Contudo, a sua implementação não tem sido livre de conflitos, principalmente porque, segundo a minha opinião, os processos eleitorais são conduzidos por instituições criadas ao longo de linhas partidárias de acordo com a representação na Assembleia da República. Um modelo que*

*inclui a própria estrutura do conselho constitucional, o órgão que trata das candidaturas presidenciais e que não somente homologa como tem o papel de última instância para o apelo dos resultados.” (2006: 51).*

Este facto que se refere na citação acima tem ditado que as pessoas possam prever com certeza que no período antes das eleições e depois delas a oposição – principalmente a RENAMO na pessoa do seu presidente – haverá qualquer alusão à fraude. Antes das eleições, a oposição diz que a FRELIMO vai roubar votos e depois delas diz que a FRELIMO realmente roubou<sup>14</sup>, já que os resultados eleitorais nunca foram favoráveis à oposição, excepto as eleições autárquicas.

Falando do conflito que tem havido entre partidos em volta das eleições, Lundin diz que

*“os resultados das eleições nacionais têm sido contestados pela RENAMO desde 1994, levando a demonstrações em 1999 que terminaram em conflito e morte em Montepuez, na província de Cabo Delgado. Entretanto, apesar da turbulência que cada processo eleitoral cria, o clima político em Moçambique é relativamente calmo, considerando que o país esteve em guerra até 1992.” (lundin, 2006: 52)*

Democracia nos tempos modernos é normalmente identificada com a presença de pluralismo de ideias e de um sistema funcional de justiça. Sendo assim, um Estado democrático pode ser observado directamente pela existência de uma constituição funcional rezando a separação de poderes e instituições do Estado, oferecendo serviços sociais e legais e provendo a segurança<sup>15</sup> em termos gerais. Portanto, no âmbito das eleições, é imprescindível que haja eleições constituindo parte do pacote democrático, sendo realizadas regularmente segundo regras

---

<sup>14</sup> No caso das eleições autárquicas intercalares havidas em Dezembro de 2012 nos Municípios de Quelimane, Cuamba e Pemba, O MDM (Partido da oposição) diz não ter havido roubo de votos apenas em Quelimane onde este partido ganhou as eleições.

<sup>15</sup> A segurança é um dos três objectivos fundamentais dos Estados, juntamente com o desenvolvimento e bem – estar.

acordadas e respeitadas e seguidas pelas partes envolvidas. É que o que se tem vindo a notar é uma protecção ao partido no poder no que tange ao cumprimento e respeito às referidas regras. Assim, uma falha da FRELIMO será mais ponderada em relação à falha da RENAMO ou do MDM. Entretanto, dois casos merecem destaque em relação a esta matéria, nomeadamente: o facto de o MDM ter formado bancada, mesmo com um número de deputados insuficiente relativamente ao exigido por lei e o facto de Manuel de Araújo (do MDM) ter concorrido às eleições intercalares em Quelimane, mesmo com certificado de residência falsificado. Estas duas excepções, na nossa opinião, não devem ser considerados como exemplos de consolidação da democracia, mas reflexo da pujança dos doadores, que, por sua vez ou estão ligados ao MDM ou pretendem ver um Moçambique cada vez mais democrático. No contexto de uma economia bastante dependente da ajuda externa, o governo moçambicano e seus parceiros de desenvolvimento deveriam buscar garantir que, para além de regras claras para eleições e instituições democráticas, conforme os padrões existentes ao nível da África e da África Austral, também a governação interna do partido no poder seja democrática e transparente. A FRELIMO tem uma longa história de luta pelo progresso e libertação de Moçambique, possuindo uma forte cultura organizacional: o partido deve ancorar-se nesta tradição para garantir que seu próprio domínio político não prejudique o desenvolvimento democrático de longo prazo do país.

#### **4.4. Os Partidos políticos relevantes**

A história do multipartidarismo moçambicano dos primeiros 10 anos ficou marcada pela presença significativa, no cenário político de apenas dois partidos, nomeadamente a FRELIMO e a RENAMO. Seguidamente, porém, apareceu um novo partido, o MDM que, de certa forma, parecia ascender ao segundo maior partido. Tal não se deu dado que o retorno de Dhlakama das matas arrastou maior parte dos eleitores do MDM ao seu favor.

##### **4.4.1. A FRELIMO**

A Frente de Libertação de Moçambique, FRELIMO, foi fundada em 1962 na sequência da junção dos três movimentos independentistas moçambicanos. Durante os anos 60 e 70 a FRELIMO conduziu a luta pela libertação do país contra o regime colonial português até à

independência a vinte e cinco de Setembro de 1975. A partir daí, a FRELIMO estabeleceu um regime de partido único apoiado por uma orientação política marxista-leninista. No fim dos anos 70, a FRELIMO foi confrontada pela RENAMO (Resistência Nacional de Moçambique), originando uma guerra civil (MOE – EU, 2009: 10).

Durante os 16 anos de guerra, a FRELIMO manteve seu controlo e direcção do Estado, numa gestão deveras complicada, dados os permanentes ataques da RENAMO e o elevado índice de pobreza que as deslocações no âmbito da guerra provocavam.

O primeiro presidente da FRELIMO foi Eduardo Chivambo Mondlane que, na altura com uma formação académica superior, já tinha trabalhado nas Nações unidas e tido contacto com os mais destacados nacionalistas africanos.

Com a morte de Mondlane, Samora Moisés Machel é indicado a substituí-lo na liderança do movimento. Samora conduziu a luta até à proclamação da independência, tendo sido o primeiro presidente da República Popular de Moçambique. Samora viria a morrer em a 19 de Outubro de 1986 vítima de um acidente de viação, cujas causas ainda estão por se esclarecer.

Em substituição de Samora na liderança do partido, foi indicado Joaquim Alberto Chissano, então ministro dos negócios estrangeiros. Chissano manteve-se na liderança do partido até 2005 quando foi sucedido por Armando Emílio Guebuza, com a eleição deste último a Presidente da República nos pleitos de 2004 (MOE – EU, 2009:11)

A presidência de Guebuza foi marcada pelo reforço da estrutura interna da FRELIMO e pelo alto grau de reforço às bases. Com ele, a FRELIMO manteve a sua coesão interna – pelo menos até 2009 – e a sua tradicional disciplina partidária forte. Para além disso, a FRELIMO tem formado todos os governos do pós independência e nomeado os governadores provinciais e administradores distritais, o que lhe tem proporcionado um sólido controlo a todos os níveis de governo local.

#### 4.4.2. A RENAMO

A RENAMO surge depois da independência, com poucos dissidentes da FRELIMO – pessoas que já haviam sido expulsas, alguns poucos antigos membros negros e brancos do exército português, alguns civis portugueses que ajudaram no início. Na verdade, RENAMO, nos princípios é um pequeno fenómeno meramente militar que foi fundado com apoio significativo de países estrangeiros, incluindo da Rodésia e da África do Sul. Aliás, o movimento foi no início utilizado pelos serviços secretos da Rodésia, não só para combater em Moçambique, mas também para combater a guerrilha zimbabueana que se instalara no interior de Moçambique de Moçambique. Desde os tempos da guerra civil, a RENAMO tem sido liderada por Afonso Marceta Macacho Dhlakama. (MOE – EU, 2009: 11)

Com o fim da Guerra, a RENAMO é desafiada a se transformar em partido político para entrar num cenário de concorrência democrática ao poder político. Inicialmente, o partido arrastou um grande número de membros e simpatizantes, a olhar pelos resultados eleitorais. Porém, ao passar do tempo –como se vai tornar claro adiante – o partido foi ficando debilitado devido a divergências internas e alegou repetidamente fraude nos vários processos eleitorais, desafiando, em particular, a integridade do recenseamento eleitoral. (MOE – EU, 2009: 11)

Em 2003, o seu antigo negociador da Paz em Roma, Raul Domingos, deixou o partido e fundou o PDD (Partido para Paz, Democracia e desenvolvimento), disputando as eleições presidenciais do ano seguinte.

Em 2008, o presidente do conselho municipal da Beira pela RENAMO, Deviz Mbepo Simango não foi nomeado pelo seu partido para a sua reeleição, marcando mais um ponto de cisão do partido RENAMO. Com efeito, ao se candidatar como independente, Simango descobre a sua popularidade e nele nasce a ideia de fundar um partido que roubou muitos quadros da RENAMO, incluindo deputados da Assembleia da República.

#### **4.4.3.O MDM**

O MDM, Movimento Democrático de Moçambique, é um partido político moçambicano , criado a partir de uma dissidência da RENAMO (MOE – EU, 2009). A sua fundação deu-se entre os dias seis e sete de Março com a realização da Assembleia constituinte , mas considera-se dia sete de Março como o dia oficial da sua fundação. (Simango, 2013). Este partido foi fundado por Daviz Simango, Edil da Beira, o qual tem liderado desde a sua fundação. Simango é filho de um vice-presidente da FRELIMO (Azevedo – Harman, 2015: 142).

De acordo com Simango (2013), a decisão da constituição do partido está historicamente ligada à revolução de 28 de Agosto de 2008, decadência da intervenção da oposição (na altura), a vitória inédita do gabinete do candidato independente na cidade da Beira e a conjuntura política e social do país.

Nas eleições de 2009, o MDM não foi autorizado a participar pela CNE em nove dos 13 círculos eleitorais de voto, alegadamente por razões processuais controversas. No entanto, este partido conseguiu 3,93 % do total dos votos e 8 assentos dos 250 na Assembleia da República. O seu candidato, Daviz Simango, com 8,59 % do total de votos ficou em terceiro lugar.

Nas eleições autárquicas de 2013, o MDM cresceu consideravelmente, conquistando quatro municípios, três dos quais sendo capitais provinciais, nomeadamente Nampula, Quelimane e Beira. O quarto município é a terceira cidade da Zambézia, a cidade de Gurue.

Para Azevedo-Harman (2015), nas quintas eleições gerais de Moçambique realizadas em 2014, o MDM, apesar de ter duplicado o número de assentos na Assembleia da república (de oito para 17) foi tido como perdedor a olhar para a expectativa criada a partir dos resultados municipais.

## **CAPÍTULO V**

### **DESCENTRALIZAÇÃO E PRESIDENCIALISMO EM MOÇAMBIQUE**

A descentralização em Moçambique tem sido um dos principais temas de discórdia entre os partidos de oposição e o partido no poder. As primeiras eleições municipais decorreram quatro anos após as primeiras eleições gerais, mas como será explicado ao longo do capítulo o Estado Moçambicano tem seguido uma agenda confusa e conflituosa entre descentralização e desconcentração e no momento de escrita desta dissertação este é o tema que é usado pela oposição para um possível regresso a conflito armado e em reacção da parte do Governo uma resposta que tem existido ‘descentralização gradual’. Por isso consideramos como hipótese de estudo nesta dissertação que a descentralização ( ou incompleta descentralização) tem sido um dos obstáculos à plena democratização.

A segunda hipótese que exploramos é o modelo presidencialista adoptado que como iremos ver não se trata do debate clássico se presidencialismo é ou não o melhor sistema para processos de democratização, mas no caso de Moçambique um sistema desenhado com a conivência dos dois maiores partidos e que cria um sistema absolutamente desequilibrado em termos dos vários poderes – concedendo excessivos poderes ao Presidente da República e minimizando o papel de outras instituições como o da Assembleia da Republica.

#### **5.1 Descentralização Gradual**

O processo de descentralização em Moçambique deu início em 1997 quando se implementaram 33 autarquias locais abrangendo cerca de 25% dos moçambicanos. Mas é necessário ter em conta que antes das primeiras eleições multipartidárias o parlamento da FRELIMO aprovou uma lei (3/94) que defendia a devolução radical de poderes como objectivo de transformar de maneira profunda o sistema político-administrativo moçambicano, democratizando-o através de eleição dos presidentes municipais, administradores distritais e assembleias municipais e distritais, num contexto multipartidário, cujas primeiras eleições estavam marcadas para 1996. (Weimer, 2011:

85). O quê mais diz a lei 3/94? Com esta lei abre-se um novo cenário político-administrativo que implica:

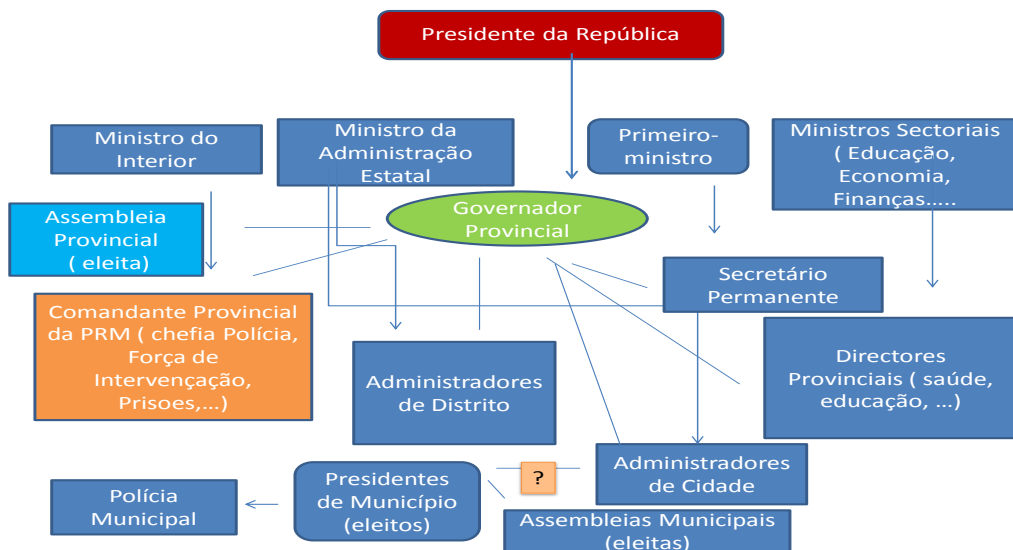
- ✓ Cobertura total de todos os 128 distritos e 13 zonas urbanas
- ✓ Introdução do princípio da autonomia local
- ✓ Reconhecimento da autoridade tradicional nas instituições localmente relevantes
- ✓ Estabelecimento de uma associação nacional dos municípios como órgão de advocacia e pressão do poder local em Moçambique
- ✓ Definição da implementação gradual da estratégia (*gradualismo*) (Weimer, 2011: 86)

No entanto, “a expansão do poder local tem sido guiada pelo princípio de gradualismo, que se funda na ideia de que, em muitos locais, são insuficientes as condições económicas e sociais para a implementação das autarquias” (Open Society initiative For Southern Africa, 2009:43). O facto de se não implementar a descentralização na íntegra, ou seja, transformar os 128 distritos em distritos municipais, é visto como uma manobra da FRELIMO para se escapar de um cenário de alta competição com a RENAMO que, pelos resultados de 1994, passaria a governar a maior parte dos 128 distritos. (Brito, 2014:27).

### **5.1.1. Governação Provincial**

“A República de Moçambique organiza-se territorialmente em Províncias, distritos, postos administrativos e localidades e povoações” (, CRM, 2004, art. 7)

**Figura1:**Organigrama da estrutura do Governo Provincial



**Fonte:** Elaborado pelo autor com base na diversa legislação moçambicana

A figura acima é o organigrama do governo da província, com a relação nomeação e subordinação entre os que compõe a estrutura. Como se pode ver, o Governador provincial é nomeado pelo Presidente da República e é a ele que se subordina. Por sua vez cada Director provincial é nomeado pelo ministro que superintende a sua área, subordinando-se também ao Governador da província. Ou seja, cada Director provincial fica sujeito a duas chefias. Obviamente que o poder de relação dependerá da ‘importância partidária’ do ministro em comparação com a ‘importância partidária’ do governador. Existindo obvia sobreposição do poder da estrutura do estado com a sobreposição da estrutura do partido no poder.

Por seu turno, em paralelo com um executivo nomeado existe uma Assembleia provincial eleita, controla e fiscaliza as actividades do Governo provincial. As assembleias, na verdade, têm poucos poderes ficando-se por apenas poder de voz e sem poderes reais.

Nas cidades, para além do Presidente do município, existe a figura do Administrador da cidade<sup>16</sup>, que trabalha no mesmo raio jurisdicional (aproximadamente) que o Presidente do município, não ficando muito clara a fronteiras de competência de cada uma das figuras, bem como a relação de hierarquia.

A partir do organigrama pode-se visualizar que a situação de Moçambique não espelha nem uma pura descentralização/desconcentração nem uma pura concentração de poder. Gerando uma situação de teia de poderes eleitos e nomeados e uma sobreposição de hierarquias. Fica também pouco claro a criação das políticas públicas para as províncias. O modelo centralizado das políticas públicas gera nas províncias o sentimento que são excluídas do desenho das respostas políticas ficando dependentes dos planos e instruções de Maputo. Outros criticam que esta estrutura leva a que os planos de desenvolvimento provinciais sejam a repetição de políticas de cada Ministério e não um plano verdadeiramente desenhado e pensado em termos provinciais.

Historicamente com os partidos de oposição com maior expressão no norte e centro do país agrava a percepção que a recusa do partido no poder a uma descentralização completa é o receio de conceder poderes à oposição.

Na altura em que esta dissertação está sendo elaborada, a RENAMO apresentou no parlamento um projecto de lei designado “autarquias provinciais”, uma proposta que, pelas declarações em poucas semanas de Afonso Dhlakama, líder deste partido, foi tomando vários nomes como: Governo paralelo, Governo sombra, governo de unidade nacional, governo das regiões autónomas e, finalmente, Autarquias provinciais. Este corolário mostra que a RENAMO se tem preocupado com a questão de equilíbrio de poder ao longo dos 20 anos de democratização. Mas mostra também que o partido apesar de defender um modelo de descentralização tem sido inconsistente sobre qual o modelo que o partido apresenta e se fala de descentralização ou se é uma ameaça de divisão do território.

---

<sup>16</sup> Esta figura foi criada após a segunda eleição de Daviz Simango no município da Beira o que induz a pensar pelo vazio das responsabilidades que foram figuras criadas para serem ‘poderes paralelos’ aos presidentes eleitos.

Na verdade, o projecto da RENAMO é visto por vários juristas e altos quadros da FRELIMO como sendo inconstitucional, antevendo que o documento seja chumbado pela assembleia da república, onde o partido no poder tem uma maioria absoluta de 144 deputados dos 250 assentos. ([http://macua.blogs.com/moambique\\_para\\_todos/politica\\_partidos/](http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/politica_partidos/), acesso em 23/04/2015). Ora, o presidente da RENAMO, no périplo que tem vindo a fazer pelas províncias do centro e norte do país, dá a entender, pelo seu pronunciamento, que espera mesmo que o projecto seja aprovado e avança a possibilidade de tomar o poder à força, caso a FRELIMO não o aprove.

Por seu lado o Presidente de República tem reagido às declarações do líder da oposição negando qualquer hipótese de aceitar as exigências da RENAMO. Durante a visita que o PR efectua à província de Maputo no âmbito da governação aberta e inclusiva, dirigiu-se, em comício, aos populares do distrito de Magude referindo que a sociedade não deve perder tempo a discutir a divisão do país mas concentrar os seus esforços no desenvolvimento. Este discurso, referente ao projecto das autarquias provinciais, foi severamente atacado por António Muchanga, Porta-voz da RENAMO e Deputado da assembleia da República pelo mesmo partido. Muchanga Considera infeliz o discurso de Nyusi e acrescenta que quem na verdade quer dividir o país é Nyusi ([http://macua.blogs.com/moambique\\_para\\_todos/politica\\_partidos/](http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/politica_partidos/), acesso em 23/04/2015).

E de facto o projecto foi chumbado, na assembleia da República pela bancada maioritária, a Frelimo, mesmo como voto favorável da RENAMO e MDM. Reagindo a este facto, o líder do partido RENAMO, no dia dois de Maio, reunido com membros e simpatizantes no posto administrativo de Naburi, distrito de Pebane, na Zambézia disse:

*“Meus pais, desta vez não há maneira, por isso, vamos sim governar as seis províncias. Queremos governar de forma democrática, por isso, submetemos o projecto do povo e a FRELIMO chumbou(...) Não temos medo de guerra para ‘girar’<sup>17</sup> os governadores e formar o nosso governo mas não quero chegar a esse nível (...) Se dentro de dois meses a*

---

<sup>17</sup> No linguajar moçambicano significa mandar em bora

*FRELIMO não recua da decisão, não sabemos o que vai acontecer e não nos responsabilizamos pelas consequências”*  
(Dhlakama, 2015)

O artigo 273 da constituição da República, no seu número 1 estipula que “as autarquias locais são os municípios e as povoações” o que daria a entender que a colocação da RENAMO ficaria completamente fora do parâmetro constitucional. Mas o mesmo texto constitucional propugna que “a lei estabelece outras categorias de autárquicas superiores ou inferiores à circunscrição territorial do município ou povoação” (CRM, art. 273, n.º 4). Ao abrigo desta parte da lei mãe, percebe-se, o ponto de partida da RENAMO não fere a constituição, mas, simplesmente quer ultrapassar a aplicação parcial do que a constituição reserva.

No entanto, em entrevista à Lusa, Lourenço do Rosário, um dos cinco mediadores do diálogo entre o governo e a RENAMO, considerou que o projecto de lei do principal partido de oposição sobre autarquias provinciais é “fraco” e “indefensável”. Mas para além desta crítica real ao documento, que deve estar ligada ao facto de o projecto mexer com muitos aspectos constitucionais, Do Rosário pressupõe que deve haver uma solução para o problema, numa perspectiva que nos parece mais consentânea com o disposto no número 4 do artigo imediatamente acima citado. Portanto,

*‘ não se deve considerar o projecto que a RENAMO introduziu no parlamento como um problema meramente constitucional. Não é um problema de legalidade, é um problema político real, que pode trazer-nos, pela 1ª vez, para um espaço de grande debate sobre o ordenamento territorial nacional (...)Ninguém põe em causa a unidade nacional, mas o ordenamento nacional. (Rosário,2015).*

A terceira bancada parlamentar MDM que é o único partido da oposição com presidência de municípios ( ganhou nas eleições de 2013 quatro municípios, 3 dos quais capitais das províncias do centro e norte) expressou que não apoia a proposta apresentada pela RENAMO. O líder da

bancada, Lutero Simango, expressou no discurso no parlamento que o MDM pretende que os governadores passem a ser eleitos, mas considera que a proposta da RENAMO mal elaborada por confundir estruturas provinciais e municipais, por não fazer referência à reforma fiscal necessária, e por pretender aumentar a estrutura administrativa.

A descentralização está neste momento na agenda nacional, mas não parece reunir consenso sobre qual o modelo a usar. Os consensos devem ser palavra-chave em processos como este, mesmo que isso implique algum atraso. Foi assim que, durante as negociações para o AGP houve muitas paragens – a procura de consenso- mas, no final o objectivo foi alcançado. (Bergh, s/d: 131). A descentralização, neste caso a falta de descentralização, é sem dúvida uma das áreas de conflito entre os vários partidos políticos e ao mesmo tempo alimenta sentimentos de discriminação em certas regiões. Para a consolidação do processo de paz e consequente democratização o país necessita duma reforma que dê um sentido de inclusão quer às províncias quer aos vários partidos.

Tabela.1: Distribuição de assentos nas Assembleias Provinciais 2009 e 2014

	2009					2014	
Província	FELIMO	RENAMO	MDM	PDD	FRELIMO	RENAMO	MDM
<b>Norte</b>							
Cabo Delgado	73	8	-	-	68	13	1
Nampula	76	11	2	-	47	45	1
Niassa	66	2	2	-	42	34	4
<b>Centro</b>							
Zambézia	57	31	-	2	37	51	4
Sofala	59	1	20	-	29	46	7
Tete	70	10	-	--	35	44	3
Manica	61	19	-	-	40	39	1
<b>Sul</b>							
Gaza	75	-	-	-	69	-	1
Inhambane	76	-	-	-	59	11	-
Maputo Província	75	5	-	-	59	12	9

Fonte: adaptado de Azevedo - Harman, 2015

## 5.2.Sistema político moçambicano: o presidencialismo

O sistema político moçambicano é considerado presidencialista (Macuane (2009), ; Cistac, 2008; Azevedo-Harman, 2010), com o Presidente da República eleito por sufrágio universal directo, secreto, pessoal e periódico. O próprio Governo também define o seu sistema político

como sendo presidencialista: “O sistema de Governo é presidencialista com o presidente da República também chefe de Estado, do Governo e comandante em chefe das Forças armadas a ser eleito por sufrágio directo e universal. O Governo é formado e dirigido pelo presidente da República, com ajuda do Primeiro-Ministro, também por ele nomeado” (CRM, 2004,art. 146, n° 1, 3 e 4).

A discussão de vários autores em torno disso tem sido, na verdade, sobre o excesso de poderes por parte do PR e a conseqüente falta de “*Checks and Balance*”.

De notar que este sistema não tem sido só o resultado da vontade do partido no poder, mas também a vontade do maior partido na oposição que na primeira legislatura que rejeitou a adopção dum sistema com pendor semi-presidencialista.

*“ Dando prosseguimento à recomendação do AGP, a primeira legislatura multipartidária (1994-1999) criou uma comissão para a elaborar uma nova constituição, cuja proposta foi apresentada em 1998. Esta já define o PM como chefe de do Governo, com competências de formar o gabinete, propondo a sua composição ao PR, a quem cabe nomeá-lo formalmente. A proposta apresentada em 1998 tem um PM mais actuante, com poderes formais mais amplos, como o de propor ao PR a demissão do Governo. No geral, o PR fica menos forte e abre-se a possibilidade de uma possível coabitação . Porém, após consulta, a proposta foi rejeitada formalmente pela RENAMO, alegando a sua inadequação ao contexto moçambicano” (Macuane, 2009: 181).*

A inadequação da proposta ao contexto moçambicano é vista como não sendo a única causa nem a causa mais forte da posição da RENAMO perante este documento. Efectivamente, a RENAMO esperava uma vitória eleitoral em 1999 e, acontecendo isto, o poder do partido vitorioso seria substancialmente limitado por este tipo de arranjos institucionais. (Macuane, 2009:182).

O facto explica porquê o texto constitucional aprovado em 2004 não espelha o semi-presidencialismo esperado na proposta de 1998, trazendo ainda muitos poderes atribuídos ao presidente da República e a figura de Primeiro-Ministro sem poderes significativos, como se pode ver na tabela 2.

Tabela 2: análise constitucional dos poderes do PR

Eleição do PR	Sufrágio universal directo, secreto, pessoal e periódico (art.147)
Poderes de nomeação e demissão	<p>O PR nomeia, exonera e demite:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidente do Tribunal Supremo, presidente do conselho constitucional, presidente do tribunal administrativo, vice-presidente do tribunal supremo, procurador-geral do república (art. 159)</li> <li>2. Primeiro-ministro, Ministros e vice-ministros, governadores provinciais, Reitores e vice-reitores das universidades estatais<sup>18</sup> os governadores e vice-governadores do banco de Moçambique, os secretário de Estado (art. 160)</li> <li>3. O chefe e vice-chefe do Estado Maior General, o comandante geral e vice-comandante geral da polícia, os comandantes do ramo das forças armadas de defesa e segurança(art.</li> </ol>

<sup>18</sup> A nomeação dos reitores fá-la sob proposta dos respectivos colectivos de direcção nos termos da lei.

	161) 4. Os embaixadores e enviados diplomáticos da República de Moçambique (art. 162)
Poder de dissolução da Assembleia da República	O PR pode dissolver a AR (art.159), caso esta rejeite, após debate, o programa do Governo (art.188)
Chefe do governo presta contas à assembleia da República?	Não. O PR só dá um informe sobre o estado da nação , sem espaço para perguntas (art. 159)
Pode o PR ser demitido ou resignar?	Nem o parlamento nem o Governo tem o poder de demitir o PR, mas pode ser destituído do cargo, em casos de pronúncia ou condenação pelo Tribunal Supremo (art. 152 1 153)

Fonte: Constituição da República de Moçambique (2004)

Tal como diz também Cistac, o Estado Moçambicano é Presidencialista, tendo em conta que no relacionamento se pode instituir entre os três poderes do Estado o Presidente aparece sempre acima dos outros dois devido ao excesso de poderes atribuídos àquele. (CISTAC, 2008: 17)

O presidente da República pode dissolver a Assembleia da República sem qualquer acordo com o governo (Art.159 e 188 CRM/04)

Além disso, o exercício monopolista da iniciativa de lei (alínea e) do número 1 do artigo 183 da constituição da República) limita consideravelmente o papel do parlamento em si.

No fundo o que a tabela dá a entender é que o presidente da República moçambicano, em virtude do presidencialismo, tem poderes em excesso. No entanto, esses poderes são-lhe atribuídos por lei, constam da lei mãe, a constituição da República, o que não deixa de comprometer o exercício normal da Democracia e do processo de consolidação.

Estudo feito por Azevedo- Harman indica que dos cinco membros dos PALOP, Moçambique é o país com o presidencialismo mais acentuado. Aliás, esse nível acentuado de presidencialismo, segundo o estudo, justifica o baixo nível de democratização, que, por sua vez, faz com que o país seja qualificado como parcialmente livre pela *Freedom House* (Azevedo-Harman, 2010: 18-19), como mostra a tabela abaixo.

Tabela 3: Grau de presidencialismo vs Nível de democracia dos PALOP

País	Grau de presidencialismo	Nível de Democracia
Moçambique	1	3 (Parcialmente livre)
Angola	2	5 (Não livre)
Guiné-bissau	3	4 (Parcialmente livre)
S. Tomé e Príncipe	4	2 (Livre)
Cabo Verde	5	1 (Livre)

Fonte: adaptado de Azevedo-Harman, 2011

De acordo com a autora, “com base na combinação entre a quantificação dos poderes presidenciais nas constituições e a prática dos sistemas políticos atribuídos aos cinco países um lugar no nível de presidencialismo de 1 (mais presidencialista ) a cinco (menos presidencialista). O cruzamento dos valores do grau de presidencialismo com o nível de democracia da Freedom House ( a escala é de 1 – Livre a 7 – não livre) demonstra que os países com maior pendor presidencialista exibem o pior desempenho na democratização.” (Azevedo- Harman, 2011: 18)

Efectivamente, o facto de o presidente da República ter competência de nomear, exonerar e demitir o procurador-geral da República (alínea h do artigo 159), por exemplo, faz, naturalmente, que o judicial dependa grandemente dele ou, ao menos que favoreça em casos de prática de crime (art.153). Com efeito, regra geral, o chefe do Estado não vai nomear nessas funções estratégicas uma pessoa que não lhe agrade, mas, pelo contrário, uma pessoa que tem toda a sua confiança política. Assim sendo, pode-se desejar maior protecção estrutural da independência no processo de nomeação tanto para o judiciário como para o Ministério Público. Seria uma das

formas mais óbvias de reforço da independência dos tribunais relativamente ao poder executivo. (GDI, 2011: 62)

Igualmente, sendo da competência do Presidente da República nomear e exonerar os Reitores das Universidades Públicas é natural que os reitores lhe devam uma obediência condicional. Assim, dificilmente os reitores podem ser contrários ao PR. Ora, ao serem os reitores das universidades estatais dependentes do PR e, conseqüentemente do Partido no poder<sup>19</sup>, é natural que, nessas universidades, não haja uma considerável liberdade; que os reitores procurem fazer da universidade um prolongamento das ideologias do seu partido.

O facto é que existe um excesso de poderes atribuídos ao presidente da República e que, possivelmente, como o estipulado na nossa hipótese, retarda o processo de consolidação da democracia

### **5.2.1.O sistema presidencial “mitigado” por um sistema de partido dominante**

Todas as eleições presidenciais até aqui realizadas deram vantagem aos candidatos da FRELIMO, tal como se pode ver na tabela 2. O Estado tem sido, portanto, sempre dirigido pelo partido libertador, a FRELIMO, o que tem deixado uma sensação de um Estado governado sob um partido dominante e, de alguma forma, arrogante e capturador do aparelho do estado pela quase certeza de não ter um adversário capaz de o substituir na governação. Este cenário tem comprometido o processo de consolidação da democracia.

No entanto, o cenário de partido dominante, se torna menos flexível o processo de democratização, as características do partido FRELIMO em si parecem adequadas para limitar o abuso do poder que poderia advir do elevado nível de presidencialismo anteriormente referenciado.

A primeira característica é a cultura de alternância que reside no partido FRELIMO, pois regularmente o partido muda de presidentes e, por via disso, há sempre uma renovação da cara

---

<sup>19</sup> A lógica de PR pertencer ao Partido no poder é historicamente válida, uma vez que todas das eleições até aqui decorridas, o presidente tem sido do partido vencedor.

do Presidente da República. De facto, desde que se iniciou o processo de democratização já houve três presidentes diferentes, mas do mesmo partido.<sup>20</sup>

A segunda característica é a disciplina partidária, que encontra um suporte justificativo na própria história do partido. Com efeito, de 1990 a 2004 poucas vezes o presidente teve de usar os seus próprios poderes para resolver conflitos com outros actores, de certa forma devido ao controlo do seu partido das várias arenas decisoras. Por exemplo, na história do país nunca houve nenhum voto de censura ao governo, nem o presidente teve de usar a sua prerrogativa de dissolver a assembleia, porque, invariavelmente, o executivo tinha uma maioria parlamentar partidária, sob a liderança do chefe do executivo que era também líder do partido (Macuane, 2009: 188).

No entanto, consideramos que apesar da mitigação do sistema presidencial pelo partido dominante, o desenho constitucional é ainda um problema, pois o equilíbrio de poderes constitucionalmente assegurado seria um passo maior no sentido da democratização relativamente a uma limitação de poderes advinda de uma disciplina partidária, já que nem todos os partidos moçambicanos não têm as mesmas características.

Tabela 4: Resultados das eleições presidenciais de 1999 a 2009 (adaptado pelo autor)

Ano	Candidatos	Nº de voto	Percentagem	Vencedor
1994 (27-29 de Outubro)	Joaquim Chissano (FRELIMO)	2,633,740	53,30%	Joaquim Chissano (FRELIMO)
	Afonso Dhlakama (RENAMO)	1,666,965	33,73%	
	Wehia Ripua (PADEMO)	141,905	2,44%	

<sup>20</sup> Joaquim Alberto Chissano, Armando Emílio Guebuza e Filipe Jacinto Nyusi.

1999 (3-5 de Dezembro)	Joaquim Chissano (FRELIMO)	2,338,333	52%	Joaquim Chissano (FRELIMO)
	Afonso Dhlakama (RENAMO)	2,133,655	47,7%	
2004 (1-2 de Dezembro)	Joaquim Chissano (FRELIMO)	2,004,226	63,74%	Joaquim Chissano (FRELIMO)
	Afonso Dhlakama (RENAMO)	998,059	31,74	
2009 (28 de Outubro)	Joaquim Chissano (FRELIMO)	2,974	75.01 %	Joaquim Chissano (FRELIMO)
	Afonso Dhlakama (RENAMO)	650,679	16,41%	

Fonte: African elections database, 2015

### 5.3. “Presidencialismo desconcentrado”

Nesta parte da dissertação, partilhamos um estudo de caso que, no nosso entender, demonstra um medida de descentralização com intenção de promover o desenvolvimento local, mas a nossa análise revela que, apesar da qualidade e virtude da medida, o seu sucesso foi afectado pela deficiência de prestação de conta a nível regional, ou seja, uma deficiente descentralização que impossibilitou o necessário acompanhamento da própria comunidade como eleitores.

A segunda razão que entendemos é que o seu sucesso ficou aquém das expectativas por ser uma medida de política vertical. A medida emana directamente do gabinete do Presidente<sup>21</sup> da

<sup>21</sup> Apesar de a legislação definir que o fundo seja tutelado pelo governador provincial

republica que procedeu a implementação, fiscalização e muitas vezes legislando a medida do seu entendimento do desempenho do projecto<sup>22</sup>. Por isso denominamos esta parte da dissertação por Presidencialismo desconcentrado porque o nosso trabalho de campo revela que a política emana directamente do gabinete do PR para os distritos.

Nas conclusões constata-se que a mesma medida implementada no enquadramento de descentralização teria à partida a garantia de uma maior fiscalização por parte dos eleitores.

E em relação à decisão vertical, apesar de considerarmos consideramos uma medida que revela inovação e criatividade e resposta a necessidades de desenvolvimento local, padece de centralismo exagerado não deixando as províncias a função de elaboração de políticas de desenvolvimento desenhadas por cada província e para cada província, não tendo em conta necessidades e especificidades de cada província.

O fundo de desenvolvimento distrital é uma instituição pública dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira, abreviadamente designada por FDD. O Fundo de Desenvolvimento Distrital destina-se à captação e gestão de recursos financeiros visando impulsionar o desenvolvimento e o empreendedorismo na satisfação das necessidades básicas das comunidades locais, mediante a concessão de empréstimos reembolsáveis.

“O Fundo de Desenvolvimento Distrital é tutelado pelo Governador Provincial” (Decreto 90/2009 de 15 de Dezembro).

As actividades do FDD contam com a participação dos Conselhos Locais que, segundo, “são órgãos de consulta das autoridades da administração local, na busca de soluções para questões fundamentais que afectam a vida das populações, o seu bem – estar e desenvolvimento sustentável, integrado e harmonioso das condições de vida da comunidade local, no qual participam também as autoridades locais”. (artigo 111 da LOLE). Além dos conselhos locais há que destacar o lugar do Conselho Técnico de Planificação Distrital, que é um conjunto de técnicos de diferentes sectores da Administração Pública no distrito que apoiam o Governo

---

<sup>22</sup> Durante as visitas de presidência aberta.

Distrital na elaboração dos planos de desenvolvimento local, de forma a assegurar a participação comunitária em todas as fases até à sua implementação.

### **5.3.1.Órgãos envolvidos: composição e funcionamento**

Os principais órgãos envolvidos neste processo são: os conselhos consultivos, Conselho Técnico de Planificação e a comissão Técnica de avaliação de projecto.

#### **5.3.1.1.Conselhos Consultivos**

Em cada escalão territorial encontra-se um conselho local específico que serve de elo de ligação entre a sociedade civil e o governo.

A criação dos conselhos locais começa ao nível das comunidades com os fóruns locais em que se elegem os representantes da sociedade civil nos conselhos de Localidade, Posto Administrativo e distrito.

O processo de eleição dos representantes dos Fóruns locais para os Conselhos Locais é feito a partir dos vários grupos de interesse<sup>23</sup> que existem nas comunidades.

Ao nível do distrito de Nicoadala, existem três níveis de conselhos locais, nomeadamente:

- ✓ Dez Conselhos Consultivos de Localidade (CCLs) com 200 membros;
- ✓ Um conselho consultivo do Posto Administrativo (CCPA) com 27 membros;
- ✓ Um conselho Consultivo Distrital composto por 44 membros

O Conselho Consultivo de Nicoadala trabalha em estreita coordenação com o Conselho Técnico de planificação Distrital em matéria de verificação das propostas, capacitação, organização e monitorização dos Conselhos Locais em planificação participativa.

O Conselho Consultivo Distrital é o órgão deliberativo do fundo e se reúne duas vezes por ano e sempre que necessário, mediante a solicitação do Presidente do Fundo (Administrador do Distrito) ou pelo menos um terço dos seus membros.

As deliberações do Conselho Consultivo, tomadas por maioria simples de voto dos membros presentes, são registadas em actas e assinadas por todos os membros presentes.

---

<sup>23</sup> Um grupo de interesse é o conjunto de pessoas com alguma característica comum, por exemplo, os comerciantes, os pescadores ou carpinteiros de uma aldeia.

Em termos de funcionamento, o conselho Consultivo de Nicoadala conta com 4 comissões de trabalho, a saber:

- ✓ Comissão de Assuntos Sociais
- ✓ Comissão de Segurança
- ✓ Comissão de monitoria e Avaliação
- ✓ Comissão de Controlo de Recursos Naturais

De acordo com o relatório do primeiro semestre do FDD de 2011 do Governo do Distrito de Nicoadala, o conselho consultivo distrital desempenha os seguintes papéis:

- ✓ Identificar as prioridades das comunidades em função dos objectivos do FDD;
- ✓ Monitorar os projectos financiados;
- ✓ Verificar o grau de execução das actividades dos mutuários através de visitas regulares aos projectos acompanhadas por relatórios de progresso de modo a melhorar a actuação e os níveis de reembolso;
- ✓ Fazer auscultação dos problemas que inquietam as comunidades e encaminhar ao Governo distrital;
- ✓ Criar comissões de trabalho de modo a definir as áreas de intervenção.

No âmbito do Fundo de Desenvolvimento Distrital (FDD), compete ao Conselho Consultivo Distrital:

- a) Aprovar o programa anual de actividades e respectivo orçamento;
- b) Apreciar e aprovar os projectos a financiar submetidos pela comissão de avaliação e gestão de projectos;
- c) Acompanhar e monitorar os projectos financiados;
- d) Aprovar o plano de reembolso de acordo com o modelo emitido pelos Ministérios de Planificação e Desenvolvimento das Finanças;
- e) Emitir instruções e orientações para dinamizar as actividades do Fundo;
- f) Apreciar o balanço do exercício económico e financeiro anual nos termos e prazos fixados;
- g) Assegurar a angariação de recursos destinados ao FDD e garantir a recuperação dos financiamentos concedidos;
- h) Aprovar o Relatório de contas do Fundo e submete-lo ao Ministério das Finanças e ao Tribunal administrativo, após a verificação pela tutela;

- i) Assegurar o cumprimento das normas de financiamento e procedimento
- j) Exercer os demais actos nos termos da legislação vigente (artigo 09 do decreto 90/2009 de 15 de Dezembro)

#### **5.3.1.2. Conselho Técnico de Planificação**

É um conjunto de técnicos de diferentes sectores da Administração Pública no distrito que apoiam o Governo distrital na elaboração dos planos de desenvolvimento local de forma a assegurar a participação comunitária em todas as fases até à sua implementação. Como dissemos acima, este órgão trabalha em estreita coordenação com o Conselho Consultivo Distrital no tocante à verificação das propostas, capacitação, organização e monitorização dos Conselhos Locais em matéria de planificação participativa.

Assistência técnica ao fundo Distrital de Desenvolvimento é assegurada pelos serviços distritais de actividades económicas e outras instituições especializadas do Governo distrital;

Todas as instituições e fundos de fomento tutelados pelo Estado na sua área de especialização prestam assistência técnica ao Fundo de Desenvolvimento do Distrito;

As instituições privadas, associações, organizações não governamentais e outros grupos profissionais organizados podem prestar assistência técnica desde que sejam solicitados pelo presidente do fundo;

A assistência técnica deve assegurar o aprimoramento técnico dos projectos aprovados e a sua viabilização e sustentabilidade;

O Fundo de Desenvolvimento do Distrito articula as suas acções com os demais fundos de fomento e de outra natureza existentes no distrito;

A assistência técnica referida deve ser prestada sem ónus directo para o fundo. (Artigo 12 do Decreto nº 90/2009 de 15 de Dezembro).

#### **5.3.1.3. Comissão Técnica de Avaliação de Projectos**

O Fundo de Desenvolvimento do Distrito é assistido, sem remuneração adicional, pela Comissão Técnica de Avaliação de Projectos, que é a equipa técnica distrital.

A comissão técnica de avaliação de projectos é designada pelo Conselho Consultivo Distrital.

A Comissão Técnica de Avaliação de Projectos tem a função de assegurar o funcionamento normal das actividades do FDD.

### **5.3.2. Processo de selecção de projectos**

Este processo é um dos exemplos mais evidentes de uma gestão descentralizada, pois, segundo o Sr. Mário<sup>24</sup> do sector da contabilidade da Administração do distrito de Nicoadala, “começa das localidades ao Conselho Consultivo Distrital passando pelo conselho consultivo do posto administrativo”. Assim, os projectos são analisados e aprovados pelo Fórum local. Porém, em seguida, os aprovados pelo Fórum local são também objecto de análise do Conselho Consultivo do Posto Administrativo. É só o Conselho Consultivo Distrital que aprova definitivamente os projectos.

Segundo o Governo de Nicoadala, no relatório semestral do FDD (2011: 3) “foram analisadas 193 propostas submetidas pelos proponentes tendo sido aprovadas 187.”

#### **5.3.2.1. Critérios de Elegibilidade dos Beneficiários**

O Ministério de Administração Estatal de Moçambique (2010: 11), por meio de um dos documentos reguladores intitulado Gestão do FDD diz existirem diversos critérios para a elegibilidade tanto para singulares como para associações.

##### **(i) Para indivíduos:**

- Ser moçambicano e residir onde se pretende implementar o projecto por um período não inferior a 2 anos;
- Ser considerado idóneo pelas autoridades administrativas e comunitárias;
- Ter idade não inferior a 18 e nem superior a 65 anos.

##### **(ii) Para associações:**

---

<sup>24</sup> Entrevista feita pelo autor no dia 5 de Abril de 2012, em Nicoadala.

- Estarem legalmente registadas e com uma estrutura de organização e gestão consolidada;
- Possuir a maioria dos membros (75%) residentes no

território onde se pretende implementar o projecto;

- Operar no território onde se pretende implementar o projecto
- Ser constituídas por cidadãos nacionais, se houver

estrangeiros, não devem ser superior a 5%.

### **5.3.2.2. Critérios de elegibilidade dos Projectos**

No âmbito do FDD são financiáveis as acções que concorrem para:

- geração de emprego permanente e/ou sazonal,
- produção de comida, e
- geração de renda para os produtores e suas famílias.

### **5.3.3. Execução do FDD: caso Nicoadala.**

Depois de termos apresentado a política do FDD, agora vamos analisar, mediante dados, o nível de execução dessa política pública na realidade, tomando como referência do estudo o Distrito de Nicoadala.

#### **5.3.3.1. Dotações**

“A dotação limite orçamental global do distrito para as despesas do FDD entre 2007 e 2011 foi na ordem de 41.730.370,00 Mt, discriminados da seguinte maneira:

2007 → 8.225.000,00 Mt

2008 → 8.479.370,00 Mt

2009 → 8.342.000,00 Mt

2010 → 8.342.000,00 Mt

2011 → 8.342.000,00 Mt. Totalizando, o distrito recebeu 41.730.370,00 Mt”. (Governo de Nicoadala, 2011: 3).

### 5.3.3.2. Distribuição dos projectos por áreas de actividade

“A maior parte dos projectos estão concentrados nas áreas agrícola e de comércio devido às potencialidades que o distrito apresenta para a prática da agricultura e abertura de cantinas rurais.” (Governo de Nicosia, 2011: 6). Em todo caso, há projectos em outras áreas, nomeadamente: pequena indústria, pesca, pecuária e transporte<sup>25</sup>, como demonstra a tabela que se segue:

Tabela 5 : Distribuição de projectos por áreas

Área	Projectos financiados				Total
	2007	2008	2009	2010	
AGRICULTURA	12	28	35	39	<b>114</b>
COMÉRCIO	20	17	39	40	<b>116</b>
PEQUENA INDÚSTRIA	12	6	4	9	<b>31</b>
PECUÁRIA	2	2	0	3	<b>7</b>
PESCA	2	5	6	5	<b>18</b>
TRANSPORTE	0	0	1	2	<b>3</b>
<b>TOTAL</b>	<b>48</b>	<b>58</b>	<b>85</b>	<b>98</b>	<b>289</b>

Fonte: Governo do Distrito de Nicosia (2010:6)<sup>26</sup>

<sup>25</sup> A menção das áreas obedeceu a ordem decrescente em termos de distribuição dos projectos

<sup>26</sup> Neste quadro não constam dados de 2011 porque o relatório de 2011 não discrimina os dados em áreas de actividades. Só diz que houve 187 projectos no total, discriminados (no relatório de 2011) apenas em localidades.

### **5.3.3.3.Distribuição dos projectos por Localidades**

O distrito de Nicosadala divide-se administrativamente em dez distritos e, como tivemos a ocasião de referir, o fundo é gerido de forma descentralizada, implicando que os requerentes comecem pela sua própria localidade de origem ou residência. Assim, conforme o Governo do distrito, “o distrito conta actualmente com um total global de 476 projectos, sendo 48 financiados em 2007, 58 em 2008, 85 em 2009, 98 em 2010 e 187 em 2011 cuja distribuição não é proporcional, pois regista-se uma maior concentração dos projectos dos projectos no Posto administrativo de Nicosadala sede em detrimento do de Maquival” (2011: 5)

### **5.3.3.4.Modalidade de desembolso**

Segundo a técnica de contabilidade do Governo do distrito de Nicosadala, Belmira da Lúcia Alberto (2012)<sup>27</sup>, “estão em processo as assinaturas dos contratos antes do desembolso dos fundos entre os beneficiários e o Governo, onde aparecem todas as obrigações dos proponentes definindo os períodos e modalidade de desembolso, assim como os critérios de reembolso dos valores.”

### **5.3.3.5.Taxas de juros**

Tendo-se registado disparidade na definição da taxa de juro, no ano de 2008, o distrito adoptou as taxas estabelecidas pela província:

Para projectos de agricultura foi estabelecida uma taxa de 5%;

Projectos de comércio e de pequena indústria, 7%.

### **5.3.3.6.Reembolsos**

Segundo o administrador do Distrito de Nicosadala, Costa Chirembwe Ejai, o nível de reembolso continua aquém do desejado, pois até Dezembro de 2010 a evolução do reembolso correspondia a 4.5% do total do reembolso<sup>28</sup>. Apesar de o distrito não ter ainda os dados de reembolso do ano

---

<sup>27</sup> Entrevista feita em Nicosadala, no dia 05 de Abril de 2012

<sup>28</sup> Entrevista do dia 5/04/2012.

2011 e 2012 em relatório, o Sr. Joaquim Mualaco Assane, da equipa técnica distrital, assegurou-nos, numa entrevista do dia 5 de Abril de 2012 que o nível de reembolso continuava muito baixo. A tabela abaixo demonstra claramente o fraco reembolso:

Tabela 6: Nível de reembolso

<b>Ano</b>	<b>Desembolso em Mts</b>	<b>Plano de Reembolso em Mts</b>	<b>Reembolso em Mts</b>	<b>Cumprimento(%)</b>
2007	8.225.000,00	6.412.369,19	.....	0,0
2008	8.479.370,00	12.999.554,19	669.185,00	5,1
2009	8.342.000,00	19.317.427,19	175.942,52	0,9
2010	8.342.000,00	27.246.391,67	673. 220,00	2,4
<b>Total</b>	33.388.370	.....	<b>1.518.347,52</b>	4,5

*Fonte: Governo do Distrito de Nicosadala*

### **5.3.3.7.Postos de trabalho criados**

Em 2006, o distrito de Nicosadala, devido à deficiente percepção no tocante às modalidades de aplicação do fundo, investiu maior parte do valor em construções, reabilitações e aquisição material de diversa ordem. Neste sentido, é só a partir de 2007 que se começa a criar postos de emprego. Entretanto, de lá até cá a evolução tem sido bastante flutuante, apesar do considerável número de postos de empregos criado como mostra a tabela:

Tabela 7: Postos de trabalhos criados pelo FDD

Área de Financiamento	Emprego permanente				Emprego sazonal				Total (postos emprego)			
	2007	008	09	2012	2007	2008	2009	2010	2007	08	09	2012
Comércio	99	28	57	37	53	37	17	14	152	65	114	51
Agricultura	51	50	67	92	37	60	152	220	88	110	256	312
Carpintaria	21	6	4	4	15	15	0	12	36	21	4	16
Pesca	10	3	59	61	0	20	0	18	10	23	58	79
Indústria	10	2	0	16	42	0	0	2	83	2	0	18
Pecuária	11	14	1	10	2	2	0	4	13	16	1	14
Turismo	0	5	0	0	0	2	0	0	0	7	0	0
Serralharia	4	0	0	10	0	0	0	0	4	0	0	10
Tractor/ alfaias	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0
Estúdio fotográfico.	1	0	0	0	3	0	0	0	6	0	0	0
Talho	1	0	0	1	4	0	0	1	5	0	0	2
Salinhas	0	40	21	1	0	102	97	82	0	142	88	83
Cerâmica	0	0	0	1	0	0	0	5	0	0	0	5
Transporte	0	0	5	1	0	0	0	1	0	0	5	2

Total	237	161	221	233	156	243	266	359	393	404	563	592
-------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fonte: Governo do Distrito de Nicoadala

### 5.3.3.8. Constatações

Na sequência dos dados a que tivemos acesso, constatamos o seguinte:

- ✓ Fraco nível de reembolso
- ✓ Fraco nível de identificação de projectos com sustentabilidade;
- ✓ Desvio de aplicação
- ✓ Deficiente monitoria e avaliação dos projectos

O FDD enquanto uma política pode proporcionar melhoria de vida das populações. No entanto, é necessários que se tenham em conta alguns aspectos da sua implementação. As nossas recomendações irão cruzar as nossas constatações e as informações colhidas tanto dos nossos entrevistados como dos documentos.

Olhando para a percentagem de reembolso (4,5%) do período compreendido entre os anos 2007 e 2010, temos a dizer que realmente o nível de reembolso é bastante baixo e que isso tal como disse o Administrador do Distrito, “É uma situação extremamente preocupante para o governo, pois que a falta de reembolso dos valores constitui um grande constrangimento para a concretização do objectivo essencial pelo qual foi criado este fundo, que é o combate à pobreza absoluta.” (Ejai, 2012). De acordo com aquele dirigente, o que acontece é que as pessoas daquela região estão com a presunção de que este dinheiro é uma oferta do governo, como gratificação de terem votado no partido nas eleições passadas, por isso nunca pensaram na necessidade e importância da sua devolução.

Portanto para que o nível de reembolso possa elevar-se é necessário que:

- Haja muita seriedade na capacitação dos beneficiários tanto em matéria de elaboração de projecto como em matéria de gestão dos mesmos, explicando-lhes o objectivo e critérios do FDD.

- O financiamento dos projectos não seja viciado por factores grau de parentesco, partido ou religião;
- Haja capacitação ao CCL e CCPA em matéria de monitoria e avaliação dos projectos
- Sejam aplicadas medidas punitivas aos mutuários que não reembolsarem os valores
- Sejam estabelecidos prazos de reembolso

O FDD é uma tentativa de combate às assimetrias, mas, como foi discutido, a sua implementação no actual de poder fracamente descentralizado não alcançou os resultados esperados.

No nosso entender, em casos de o mesmo programa num modelo de descentralização teria maior probabilidade de sucesso.

## CAPÍTULO VI

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

O facto de os finais do século xx se terem caracterizado por uma onda , na Europa e no mundo inteiro, de passagem de regimes não democráticos para regimes democráticos leva a que alguns autores designem este período da história por “década da democracia” (Évora, 2001). Trata-se da década de 90 a qual testemunha o fim da Guerra fria, o colapsar do bloco do leste e o fim do apartheid na África do Sul.

A década de 90 significou para Moçambique não só aquela época marcada pelos acontecimentos mencionados e que se ressentiram em quase todo o mundo e mexeram com as políticas de vários países, mas também, de forma particular, a altura em que a FRELIMO e a RENAMO deixam de ter o apoio regular para continuarem com a guerra. Para a RENAMO, porque com o fim do apartheid caía por terra um dos seus pontos mais estratégicos de apoio material e geográfico à guerra (o regime do Apartheid, que já era o único na região). Para a FRELIMO, a queda do bloco do leste significou o esgotamento do apoio material para alimentar a Guerra. Além disso, a década de 90 foi para todos os moçambicanos – da RENAMO e da FRELIMO – um momento de cansaço com a guerra que já durava havia vários anos.

Neste contexto, Moçambique que já tinha aderido aos organismos da Bretton Wood (FMI – Fundo Monetário Internacional e BM - Banco Mundial) e que precisava de sair da guerra só viu razões variadíssimas para aderir à democracia multipartidária.

O primeiro passo para a democracia multipartidária deu-se com a elaboração da nova constituição em 1990 que inaugura uma abertura para a liberdade de criação de partidos políticos e concorrer para o poder político. O segundo passo deu-se com a materialização do estipulado na nova constituição, quando em 1994 decorrem as primeiras eleições envolvendo vários partidos.

Como referido no início deste trabalho, apesar de terem passado 20 anos da liberalização política em Moçambique, o país não é ainda uma democracia plena. Achando-se este tempo suficiente para que o país pudesse ser uma democracia consolidada, levantou-se, nesta dissertação a questão das causas que estejam relacionadas com a relativa lentidão do seu processo de democratização.

Na sequência do problema levantado, foram desenhadas duas hipóteses explicativas, sendo que a primeira procurava explicar o baixo nível de democratização a partir do sistema político do país e a segunda a partir do processo de descentralização. As duas hipóteses foram validadas.

O sistema político moçambicano é presidencialista e, a partir dele, a constituição da república atribui poderes em excesso ao Presidente da república. Com efeito, o presidente da República moçambicano tem o poder de nomear, demitir e exonerar: Presidente do Tribunal Supremo, presidente do conselho constitucional, presidente do tribunal administrativo, vice-presidente do tribunal supremo, Procurador-Geral da república, Primeiro-ministro, Ministros e vice-ministros, governadores provinciais, Reitores e vice-reitores das universidades estatais, os governadores e vice-governadores do banco de Moçambique, os secretário de Estado, chefe e vice-chefe do Estado Maior General, o comandante geral e vice-comandante geral da polícia, os comandantes do ramo das forças armadas de defesa e segurança, os embaixadores e enviados diplomáticos da República de Moçambique.

O estudo revelou que estes poderes põem o judiciário sob a dependência do Presidente da República. Dependentes deste ficam também os Reitores das Universidades públicas que, por sua vez, não podem senão fazer tudo o que seja do agrado do Presidente da República que os nomeou por confiança. E, uma vez que o Presidente da República tem sido também o presidente do partido, intui-se que a confiança pela qual o presidente da República nomeia alguém a um cargo é, antes de mais, uma confiança política, ou seja, uma confiança partidária.

Sendo assim, o judicial em Moçambique acaba não sendo um poder independente capaz de contrabalançar os outros poderes. Nesta conformidade, afasta-se qualquer possibilidade de os tribunais agirem sem influência do presidente da república, podendo na maior parte das vezes tentando suprimir casos evidentes de corrupção e de má governação. Na verdade, o facto de o

judicial depender do Presidente da República devido aos poderes que este tem de nomear e demitir, faz com que o sistema de justiça favoreça ao mais alto magistrado da nação. Além disso, esse facto gera um ambiente de corrupção que abrange todos os níveis do judiciário pelo sentimento de impunidade que lhe advém do facto de sabermos de actos de corrupção que envolvem altos dirigentes.

Os reitores das universidades, sendo nomeados pelo Presidente da república e tendo este poderes para os exonerar e os demitir, acabam sendo mandatários do poder político e até permitindo a existência de células do partido nas universidades públicas, questionando-se por vezes independência intelectual e académica. Com efeito, em todas universidades estatais existem células económicas do partido no poder e nunca houve algum reitor que se pronunciasse contra o facto. O que se pode esperar de uma universidade nessas condições? Uma universidade assim não pode ser democrática, no sentido em que Manacorda entende, ou seja, que uma escola é democrática não por ensinar democracia, mas por viver democracia. (Lima, 2015).

O sistema presidencial moçambicano, tal como está desenhado na constituição , gera, na verdade, não um presidente, mas uma espécie de monarca inquestionável. A assembleia da República de Moçambique não tem poderes para questionar o Presidente da República limitando-se ao poder de solicitar ministros e o Primeiro-Ministro. Como o presidente da república é chefe do governo, isto quer dizer que o chefe do governo não presta contas a nenhuma instituição do poder político ao longo do seu mandato.

Como Moçambique tem um sistema de partido dominante, na verdade, os órgãos do partido FRELIMO são os únicos que procedem a pedidos de prestação de conta ao presidente da República. Esta prática fragiliza a consolidação da democracia e no caso que o partido no poder não tivesse práticas democráticas internas (por exemplo a alternância de liderança partidária e os procedimentos de escolhas de candidatos) poderia mesmo não só ser um problema para a consolidação da democracia como também poderia causar a reversão das conquistas democráticas que o país tem feito.

Este modelo exagerado de poderes presidenciais fragiliza também a inclusão ou o processo de inclusão dos partidos da oposição na governação do país. As lideranças dos partidos da oposição porque concorrem à presidência da República no mesmo momento em que ocorrem as eleições legislativas, ficam impedidas de poderem ser deputados. Esta realidade, em particular, no caso da RENAMO, resulta que o seu líder nunca assumiu poder numa instituição eleita em Moçambique. No nosso entender, para, não só o processo de consolidação democrática, mas também para a consolidação da paz, o actual modelo não é suficiente. Neste momento temos três partidos na Assembleia da República: o líder do primeiro partido é presidente da República, o do segundo partido é simplesmente presidente do seu partido e o do terceiro é presidente de município. Mesmo em relação à liderança do MDM em que o seu líder assume um cargo eleito a nível do conselho municipal, a sua exclusão da Assembleia da república retira-lhe a possibilidade da prática do palco numa instituição política nacional.

Os líderes da oposição ao não fazerem parte da política nacional, não só é problema da própria política nacional como também ‘é um problema para o fortalecimento interno desses partidos. No processo de democratização convém olhar não só para o partido no poder como também para o desenvolvimento interno dos partidos da oposição. Se o partido no poder com este modelo cristaliza a sua liderança pode, mesmo no futuro, vir a se fragilizar pelo mesmo modelo em casos que passe a ser dominado por uma figura de presidente

A segunda hipótese ficou também comprovada, ou seja, a incompleta descentralização é um motivo para a deficiente democratização como também para a ameaça da estabilidade e da paz. No momento da escrita desta dissertação o país vive na incerteza se não irá regressão ao conflito militar que se viveu em 2013 e 2014. Uma das principais razões senão a principal razão que leva as populações do centro e norte do país a serem fortemente apoiantes do discurso actual da RENAMO ‘é porque este partido tem tido como bandeira principal solicitar maior autonomia e poder para as províncias. Como se discutiu também nos capítulos anteriores as assimetrias regionais alimentam um sentido de discriminação por parte do centro e norte do país.

A centralização de todas instituições políticas do país (legislativa, executiva e judicial) reforça também que todas as províncias “respondem ” a Maputo. A FRELIMO tem desde o seu início

tido a preocupação de consolidar o espírito de patriotismo e nacionalismo e entende que a descentralização pode ser uma ameaça a esta ambição do partido desde os anos 70. No entanto, não é por acaso que a própria FRELIMO escolheu pela primeira vez para presidência uma figura mais a norte do país, ou seja, pelo que dá a entender, a FRELIMO tenta combater este descontentamento das províncias do centro e norte através da inclusão de pessoas dessas nas estruturas quer governo quer do seu partido. A RENAMO por seu lado tem sido inconsistente no seu combate pela descentralização como foi visível nos boicotes sucessivos às eleições municipais perdendo por isso o partido a hipótese de usufruir da pouca descentralização que o país tem. Ao contrário, se o MDM consegue ser neste momento a terceira orça partidária resulta o ter conseguido ocupar o vazio deixado pela RENAMO nos processos municipais. Nas últimas eleições municipais o MDM conquista quatro municípios entre os quais três capitais provinciais, e nas últimas eleições presidenciais o candidato da RENAMO venceu em cinco das onze províncias. Este mapa político do centro e norte do país em caso de o partido no poder insistir em não ceder na descentralização, o partido e o governo poderão apenas a alimentar com esta recusa um preço muito mais alto que será a quebra da paz e o recuo na democracia

Em relação à descentralização, importa referir que o país iniciou um processo de descentralização que culminou na autarcização de todas as capitais provinciais e algumas vilas distritais achadas em condições para o efeito. Inicialmente, porém, a descentralização esteve programada para abranger todos os 128 distritos de então. Mas o discurso de descentralização gradual veio à tona logo após o resultado das primeiras eleições gerais que davam indicação de a RENAMO ter vantagem na maior parte dos distritos.

Conforme se discutiu no capítulo V, o Governador provincial é nomeado pelo Presidente da República e é a ele que se subordina. Por sua vez cada Director provincial é nomeado pelo ministro que superintende a sua área, subordinando-se também ao Governador da província. Ou seja, cada Director provincial fica sujeito a duas chefias. Obviamente que o poder de relação dependerá da ‘importância partidária’ do ministro em comparação com a ‘importância partidária’ do governador. Existindo óbvia sobreposição do poder da estrutura do estado com a sobreposição da estrutura do partido no poder.

Por seu turno, em paralelo com um executivo nomeado existe uma Assembleia provincial eleita, controla e fiscaliza as actividades do Governo provincial. As assembleias, na verdade, têm poucos poderes ficando-se por apenas poder de voz e sem poderes reais.

Nas cidades, para além do Presidente do município, existe a figura do Administrador da cidade<sup>29</sup>, que trabalha no mesmo raio jurisdicional (aproximadamente) que o Presidente do município, não ficando muito clara a fronteiras de competência de cada uma das figuras, bem como a relação de hierarquia.

Nesta conformidade, a situação de Moçambique não espelha nem uma pura descentralização/desconcentração nem uma pura concentração de poder, gerando uma situação de teia de poderes eleitos e nomeados e uma sobreposição de hierarquias. Fica também pouco claro a criação das políticas públicas para as províncias. O modelo centralizado das políticas públicas gera nas províncias o sentimento que são excluídas do desenho das respostas políticas ficando dependentes dos planos e instruções de Maputo. Outros criticam que esta estrutura leva a que os planos de desenvolvimento provinciais sejam a repetição de políticas de cada Ministério e não um plano verdadeiramente desenhado e pensado em termos provinciais.

O FDD é uma tentativa de combate às assimetrias, mas, como foi discutido, a sua implementação no actual de poder fracamente descentralizado não alcançou os resultados esperados.

No nosso entender, em casos de o mesmo programa num modelo de descentralização teria maior probabilidade de sucesso.

Como discutido, as duas hipóteses foram confirmadas. Contudo, temos consciências que existem outras variáveis que afectam quer a consolidação da democracia quer o processo de consolidação da paz. Mais investigação em ciência política elaborada em Moçambique poderá vir a iluminar o processo político em Moçambique. Mas este trabalho alerta que caso o sistema político e a

---

<sup>29</sup> Esta figura foi criada após a segunda eleição de Daviz Simango no município da Beira o que induz a pensar pelo vazio das responsabilidades que foram figuras criadas para serem 'poderes paralelos' aos presidentes eleitos.

descentralização não sejam revistos estes continuarão a ser um obstáculo incontornável para a democratização do país.

## Bibliografia

Amaral, Diogo Freitas do (2004). *História das Ideias políticas*. Coimbra: Almedina.

Azevedo-Harman, Elisabete (2013) . *O perfil do Parlamento e do deputado moçambicano: de inimigos a adversários políticos?* Maputo: Texto Editores.

Azevedo-Harman, Elisabete (2011). *Trajectórias democráticas dos PALOP – o equilíbrio (ou não) entre parlamentos e executivos*.

Azevedo-Harman, Elisabete (2015). *Patching things up in Mozambique*, “Journal of Democracy”, April 2015, vol.26, number 2.

Bergh, Lucia Van Den., (s/d) *Porque prevaleceu a paz: Moçambicanos respondem*. Maputo: Annick Osthoff.

Brito, Luís de (org.) (2014). *Desafios para Moçambique 2014*. Maputo: IESE

Carvalho, Manuel Proença de (2010). *Manual de Ciência Política e Sistemas Políticos e Constitucionais*. (3ª ed.). Lisboa: Quid juris

Chissano, Joaquim Alberto ( 2010). *Vidas, Lugares e Tempos*, Maputo: Texto Editora.

Chissano, Joaquim Alberto (2011). “Não há democracia sem eleições”, 20 de Setembro de 2011 (<http://comunidademocambicana.blogspot.com/2011/09/nao-ha-democracia-sem-eleicoes-defende.html> acesso em 01 de Fevereiro de 2013)

Churchill, Winston (1947). “Discurso na Câmara dos Comuns”, 11 de Novembro de 1947 (<http://www.quemdisse.com.br/frase.asp?frase=54047> acesso em 01 de Fevereiro de 2013).

Cistac e Chiziane(Coord.) (2008). 10 anos de *Descentralização em Moçambique: os caminhos sinuosos de um processo emergente*. Maputo: NEAD

Dahl, Robert (1971). *Poliarchy, Participation and opposition*. New Haves: Yale University press.

Dahl, Robert (1999). *On Democracy*. New. Haves: Yale University press.

Dhlakama, Afonso. “Discurso de comício” ,4 de Maio de 2015 (<http://opais.sapo.mz/index.php/politica/63-politica/35765-dhlakama-assegura-que-vai-dirigir-autarquias-provinciais-este-ano.html>, acesso em 6 de Maio de 2015)

Dugui, Leon (s/d). *Elementos do Estado*. Lisboa: Inquérito

Duverger, Maurice (1951). *Les Partis politiques*. Paris: A. Colin.

Fernandes, António José (2010). *Introdução à Ciência Política* (3ª Ed.). Porto: Porto Editora.

Fernandes, Tiago de Matos (2008). *O Poder local em Moçambique: Descentralização, pluralismo jurídico e Legitimação*. Porto: Afrontamento

Fukuyama, Francis (1992). *The End of History and the Last Man*. Trad Portuguesa de Maria Goes. Portugal : Gradadiva.

GDI.(2011) *Proposta de revisão constitucional para Boa Governação*. Maputo: CIEDIMA

governo de Nicoadala (2010). *Relatório do FDD*. Nicoadala.

\_\_\_\_\_.(2011). *Relatório do FDD*. Nicoadala.

Hanlon, Joseph e Smart, Teresa (2008). *Há mais bicicletas- mas há desenvolvimento?* Maputo: Missanga.

Hermet, Guy (1997). *A Democracia*, Lisboa: Instituto Piaget.

Huntington, Samuel (1993). “The Clash of Civilizations?”, *Foreign Affairs*, Summer

INE (2010). *Relatório final do inquérito ao orçamento familiar - IOF-2008/9*. Maputo: INE

Keohane, Robert & Nye, Joseph (1977), *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston: LittleBrown.

Lima, Fernando (2015). *Liberdade de imprensa*. (Programa televisivo *Pontos de vista*, dia 3 de Maio, 21:05 horas)

Linz, Juan .&Stepan, Alfred (1999). *Transição e consolidação da democracia, a experiência do Sul da Europa e da América do Sul*. São Paulo: Paz e Terra.  
Macuane, José Jaime. *O semipresidencialismo(?)em Moçambique (1986-2008)*, in Lobo e Neto (orgs). *O Semipresidencialismo nos países de língua portuguesa*(2009). Lisboa: ICS

Maloa, Joaquim (2011). “Será que em Moçambique existiu uma transição democrática completa?” Pambazuka, 29 de Maio (<http://www.pambazuka.org/pt/category/features/76199>, acessado em 14 de Dezembro de 2012).

MAP. (2007). *Manual de formação em matéria de Planificação distrital Participativa – conselhos locais*, INAM, Maputo,.

\_\_\_\_\_. (2010). *Gestão do FDD* Maputo: INAM

Mecanismo Africano de Revisão de Pares (2010). *República de Moçambique: Relatório de Revisão do país*. Midrand: MARP

Mazula, Brazão (2000). *A Construção da Democracia em África: O caso moçambicano*.

Maputo: Ndjira.

Miranda, Jorge. (1997). *Manual de direito constitucional*. Coimbra: Coimbra Editora.

Moreira, Adriano (2012). *Ciência Política*. (5ª edição). Coimbra: Almedina

Mosca, João (2012). *Longo Caminho para a cidadania*. Maputo: Alcance Editores.

Mussagy, Ibraimo (2014). *Pobreza*. Working paper UCM, não publicado.

Ngoenha, Severino Elias (1922). *Por uma dimensão moçambicana de consciência histórica*. Edições Salesianas: Maputo.

Nhapulo, Teésfero e Bila, Helena (2006). *Eu e os outros: Ciências Sociais*. Maputo: Longman Moçambique.

Open Society initiative For Southern Africa. (2009). *Moçambique: Democracia e participação políticai*. Londres: Open Society initiative For Southern Africa (<http://www.afrimap.org/english/images/report/AfriMAP-Moz-PolPart-PT.pdf>, acesso em 24 de Abril de 2014).

Paneda, José (1998). *Descentralização*. in *Pólis, Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado* (2ª ed.). Lisboa: Verbo.

Pasquino, Gianfranco (2010). *Curso de Ciência Política*. Cascais: Principia

Pio, Teotónio (2013). *O papel da Assembleia Provincial na Fiscalização da Acção Governativa Local e no Reforço da Participação Política dos Cidadãos: O caso de Sofala* (Dissertação de mestrado ). Beira: UCP/UCM.

Ruiz, J.A. (1992). *Metodologia científica*. Atlas. São Paulo,

Rosário, Lourenço (2015) *Projecto das Autarquias Provinciais*(<http://debatesedesvaneio.blogspot.com>, acedido em 23/04/2015).

Schumpeter, Joseph (1979). *Capitalisme, Socialisme et démocratie*, Paris: Payot.

Weimer, Bernhard (2010). *Transformação sem mudança?: os conselhos locais e o desafio da institucionalização democrática em Moçambique*. Maputo: IESE (<http://www.iese.ac.mz/lib/publication> acedido em 14 de Dezembro de 2012).

Weimer, Bernhard (2011). *Para uma estratégia de descentralização em Moçambique: mantendo a falta de clareza?: conjunturas críticas, caminhos, resultados*. Maputo: IESE (<http://www.iese.ac.mz/lib/publication> acedido em 24 de Abril de 2015).

## **Legislação**

Constituição da República de Moçambique.(2004). Boletim da República de 22 de Dezembro.

Decreto 90/2009, Boletim da República de 15 de Fevereiro

## **Sítios oficiais**

African elections database, disponível em [www.Africanelections.tripod.com](http://www.Africanelections.tripod.com), acesso em 16/04/2015

Portal do Governo de Moçambique [www.portaldogoverno.gov.mz/informacao/politica/Sistema-politico](http://www.portaldogoverno.gov.mz/informacao/politica/Sistema-politico), acesso a 30/09/2014;

### **Fontes orais**

Belmira da Lúcia Alberto – Responsável do FDD, Nicoadala, 5 de Abril de 2012

Costa Chirembwe Ejai, Administrador do distrito, Nicoadala, 5 de Abril de 2012

Mário Augusto Gigoba - chefe da Repartição de Administração e Finanças no Governo do distrito, Nicoadala, 5 de Abril de 2012.

Joaquim Mualaco Assane, membro da Equipa técnica distrital, Nicoadala, 5 de Abril de 2012