

DESAFIOS DA GESTÃO MUNICIPAL DE UMA LÓGICA ADMINISTRATIVA E INSTITUCIONAL PARA UMA LÓGICA DE DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL E SUSTENTABILIDADE

João Noronha | Lídia Brito

INTRODUÇÃO

O processo de autarcização em Moçambique iniciou-se há pouco mais de dez anos. Apesar de se tratar de um processo jovem, ele possibilita já uma análise dos factores-chave que têm permitido a sua consolidação como um processo já irreversível e a identificação de questões fundamentais ao seu debate, considerando o muito que há ainda por fazer para que as nossas autarquias possam ser, verdadeiramente, um pólo de desenvolvimento local.

Durante esta primeira década, foram levadas a cabo interessantes experiências em vários dos nossos Municípios, que nos parece pertinente explorar e partilhar, uma vez que nos podem conduzir a um debate do que falta trilhar para que as autarquias possam efectivamente cumprir o seu papel no desenvolvimento nacional e no reforço da democracia em Moçambique. Os autores tiveram a oportunidade de trabalhar na formulação e implementação de programas de desenvolvimento municipal, como os casos do Programa de Desenvolvimento Municipal de Maputo (PROMAPUTO) desenhado para um período de cerca de 10 anos e financiado conjuntamente pelo Conselho Municipal de Maputo, pelo Governo Central e pelo Banco Mundial, e do Programa de Desenvolvimento Municipal de 13 Municípios da Zona Centro e Norte do País, desenhado para um período de 3 anos. Nestes programas foram experimentadas metodologias de diagnóstico e autodiagnóstico de maturidade organizacional, e têm sido experimentados modelos de geração de sustentabilidade, baseados em lógicas sistémicas, sobre os quais é importante reflectir.

Este artigo, marcado claramente por um enfoque de gestão, não pretende esgotar o tema, mas sim levantar questões que possam ajudar a governação e a academia a reflectir sobre os vários pilares do desenvolvimento autárquico e a importância de garantir a sustentabilidade socio-cultural, financeira, política e ambiental dos Municípios.

CONTEXTO E DESAFIOS

Partimos da premissa de que o desenvolvimento municipal está intimamente ligado a dois factores: o desenvolvimento urbano e a gestão dos espaços e serviços urbanos.

A nível de desenvolvimento urbano, estima-se que nos próximos anos haja um crescimento dramático da percentagem da população que viverá em zonas urbanas, prevendo-se inclusivamente que esta ultrapasse a percentagem que viverá em zonas rurais. Esta dinâmica, associada à ausência de emprego, formal e informal, que se observa e se estima que continuará a observar-se nas zonas urbanas, coloca uma grande pressão sobre a efectiva capacidade de gerir o espaço e os serviços urbanos e poderá contribuir para o aumento da pobreza urbana, que é uma pobreza mais impiedosa que a rural, pois é uma pobreza com menos recursos para a sua superação. A pobreza urbana tem por base, não a falta de serviços básicos, mas sim a falta de emprego e fontes de rendimento, pois nas zonas urbanas o acesso a recursos e meios de produção é muito limitado.

Na análise desta dinâmica também se torna necessário repensar o modelo de desenvolvimento rural e em que medida é que este não passará também pela urbanização dos espaços rurais, como forma de facilitar as dinâmicas económicas, a prestação de serviços e a organização das pessoas.

Uma questão que pretendemos trazer à reflexão é até que ponto as políticas públicas podem efectivamente influenciar estas dinâmicas ou em que medida elas serão sempre políticas reactivas, destinadas a minimizar os efeitos de uma migração campo-cidade não controlada.

A nível da gestão dos espaços e serviços urbanos, observam-se algumas tendências positivas na esfera da sustentabilidade política e económica. Infelizmente, o mesmo não se pode dizer relativamente à sustentabilidade sociocultural e ambiental.

O incremento da sustentabilidade política é uma realidade, na medida em que as políticas de democratização e descentralização em curso no país estabeleceram que as autarquias deverão ser geridas de acordo com os princípios de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. O exercício da democracia é, já hoje, um exercício real e tende a consolidar-se pelo escrutínio social e pela dinâmica institucional, sustentados numa base legal sólida e abrangente.

O fortalecimento deste exercício passa essencialmente pelo modelo de governação, em particular nas suas vertentes de ligação aos munícipes, ligação com outros órgãos do poder central e relação com o legislativo, mas é um processo irreversível e com um alcance muito importante, principalmente se considerarmos que decorreram cerca de dez anos desde as primeiras eleições autárquicas.

Do exercício de avaliação realizado no desenho do Programa de Desenvolvimento Municipal para 13 Municípios da zona centro e norte do País, a variável governação que incorporava um conjunto claro de critérios relacionados com Funções da Assembleia Municipal, Mecanismos de Responsabilização da Gestão, Transparência, Educação Cívica e Participação teve uma boa avaliação média. O mesmo ocorreu com a avaliação da variável Descentralização, que incluía critérios relacionados com o exercício das autonomias financeira, administrativa e patrimonial, apesar de neste caso a avaliação média ser menor.

Alguns municípios, como é o caso do Município de Maputo, iniciaram também um processo de desconcentração com vista a potenciar o papel de unidades territoriais menores como os Distritos Municipais na prestação de serviços públicos, o que pode ser considerado um embrião de um processo que permite aproximar ainda mais os serviços municipais aos seus beneficiários. Em muitos municípios, estão já institucionalizados e funcionais os Conselhos Consultivos locais ao nível dos distritos municipais e bairros, como forma de organização dos munícipes, que facilita o diálogo com as estruturas de gestão municipal, o processo de planificação e orçamentação e o processo de prestação de contas.

Se assumirmos que as políticas de descentralização em curso no país privilegiam também a desconcentração para o nível do Distrito, como estratégia de fortalecimento do poder local, de exercício de cidadania e prestação de serviços públicos, uma reflexão importante a fazer é também até que ponto as estratégias de desconcentração para os distritos e de descentralização através da autarcização não podem ou não devem ser combinadas numa estratégia nacional coordenada de descentralização. Esta abordagem integrada permitirá acelerar o desenvolvimento local através da urbanização de espaços considerados rurais, potenciando a capacidade produtiva local, o aumento de oferta de serviços urbanos a mais cidadãos e uma possível viragem na movimentação campo-cidade.

A sustentabilidade política tem sido acompanhada também pelo aumento da sustentabilidade financeira: por um lado, a maioria dos municípios têm incrementado as suas receitas aproximando as receitas próprias das despesas correntes; por outro, têm utilizado as transferências do Estado para fazer face a despesas de investimento.

O grande desafio para os municípios, nos próximos anos, será, por um lado, aumentar a arrecadação tirando partido de todo o potencial de receitas e, por outro, mobilizar outros recursos para fazer face aos avultados investimentos, em particular em infra-estruturas que possibilitarão o desenvolvimento urbano e protecção ambiental, já que muitos destes investimentos estão acima da capacidade real ou potencial dos municípios e mesmo do próprio Governo.

Para que isto seja possível, é fundamental repensar não só a capacidade de pagar, como a vontade de pagar, ligando esta análise às políticas fiscais. A título de exemplo, com a recente alteração à Lei das Finanças Autárquicas, algumas autarquias (como Maputo e Beira) viram reduzida a sua capacidade de arrecadar receitas com os imóveis (através do imposto predial autárquico) de 0,7% a 1% do valor do imóvel para 0,4% do valor do imóvel e isenção dos imóveis novos, por um período de cinco anos. Este foi um sinal claro de que, muitas vezes, com a intenção de incentivar o investimento, neste caso a construção de habitações, se acaba provocando um efeito perverso – diminuir as receitas, piorar os serviços e, conseqüentemente, desincentivar o investimento. Como agravante, esta medida privilegiou também um grupo social que, tendo capacidade para dar um contributo justo para as receitas, relativamente ao espaço que ocupa, acaba não o fazendo. Esta reflexão leva-nos também a repensar qual deve

ser o modelo de parceria que o Estado, através dos Conselhos Municipais, pode estabelecer com os investidores imobiliários para acelerar a construção.

Este pequeno exemplo, somado aos múltiplos exemplos de desperdício de recursos, como é o caso da protecção de residências, por insuficiente capacidade de olhar para o espaço comum e encontrar soluções de organização conjunta dos munícipes, obriga-nos à reflexão sobre o papel da gestão municipal na criação de um novo conceito de espaço, inclusão e intervenção comum.

Um outro conceito que gostaríamos de introduzir e que transcende o conceito de sustentabilidade económica é o da sustentabilidade dos serviços, entendida com a capacidade da gestão municipal para prestar os serviços que os munícipes esperam, aumentando permanentemente a sua cobertura e a qualidade de prestação. Sustentabilidade dos serviços significa os gestores dos serviços terem a capacidade de identificar as prioridades dos munícipes e traduzir essas prioridades em processos internos ou no estabelecimento de parcerias para as satisfazer. Significa também dotar os Conselhos Municipais de capacidades e competências não só para prestar os serviços, como para analisar o seu desempenho, racionalizar os recursos envolvidos e introduzir mecanismos de melhoria contínua. Se, numa organização tradicional, este desafio é já um desafio complexo, numa organização influenciada pela janela temporal dos mandatos, este desafio torna-se ainda mais complexo.

As reflexões que se impõem neste âmbito são pois: como melhorar a percepção sobre as necessidades e prioridades dos munícipes; como otimizar os processos de gestão e a modelação financeira dos serviços; quais os modelos de organização e de gestão que garantem que as competências se mantêm e se reforçam, independentemente dos mandatos.

DINÂMICAS DE CRESCIMENTO E SUSTENTABILIDADES

Sustentabilidade é um processo complexo, dinâmico e evolutivo que passa necessariamente por entender as interdependências dos vários componentes de um sistema, sejam elas relações endógenas ou relações entre este e o contexto em que está inserido. É pois necessário começar por entender as dinâmicas de crescimento e os factores de mudança presentes no próprio sistema, para compreender como as diferentes sustentabilidades se interpenetram e explicar a importância de se utilizar, em vez de uma única abordagem, um conjunto de abordagens que, no seu todo, permitem que os municípios se desenvolvam de forma harmoniosa.

DINÂMICAS DE CRESCIMENTO

As dinâmicas de crescimento são influenciadas pelos movimentos sociais dentro e em torno dos espaços urbanos. Assim sendo, um primeiro passo para o desenho de políticas e programas públicos é o estudo e compreensão destes movimentos, procurando entender como as dinâmicas socio-culturais e económicas se relacionam com a demográfica, espacial e de serviços aos cidadãos.

No âmbito económico, é fundamental compreender a dinâmica entre a economia formal e informal, pelas suas enormes implicações em termos de sustentabilidade social, de emprego e de geração de receitas públicas.

Estes movimentos sociais têm de ser analisados e compreendidos, uma vez que qualquer intervenção a nível de políticas públicas para o desenvolvimento urbano, deve basear-se na premissa de estas políticas poderem tirar partido dos movimentos e energias sociais existentes, se necessário apoiando a sua inflexão, mas nunca os contrariando. Baseando-se neste princípio, e apenas para referir um pequeno exemplo, no município de Durban na África do Sul, uma cooperação mais efectiva e transparente entre as lojas formais e os vendedores informais de rua permitiu, não só aumentar a oferta nesses espaços, como endereçar diferentes segmentos de mercado, e ainda, manter os espaços comuns limpos e em segurança.¹

O desenho de políticas públicas é de uma ou de outra forma um processo de procura de consensos entre os vários actores sociais de um espaço ou esfera pública. Nessa perspectiva, um instrumento importante de geração de consensos poderá ser uma reflexão sobre a Visão do Município.

Este exercício, já realizado em algumas cidades do país, procura por um lado traduzir os valores e as expectativas dos munícipes em propósitos comuns e, por outro (e talvez ainda mais importante), identificar o que tem de único e distintivo esse espaço urbano. Existem várias formas de chegar a esse resultado, tendo já sido utilizadas com sucesso: a consulta pública; os inquéritos aos munícipes; a reflexão conjunta com vários intervenientes representando diferentes correntes de pensamento e interesses; o desenho da Visão do Município em forma gráfica; a procura de palavras-chave para escrever uma declaração de Visão do Município. Mas, mais importante do que o método a utilizar é a criação de um espaço de reflexão e interacção em que se possa tirar partido do enorme conhecimento (muitas vezes latente) que as pessoas têm e libertar a sua intuição sobre o que pode e deve ser o seu próprio futuro.

Um outro instrumento importante de criação de consenso é o planeamento a longo prazo, combinando os métodos tradicionais de planeamento com os métodos utilizados na formulação de planos de estrutura urbanos. O planeamento a longo prazo traduz a visão dos municípios em prioridades de governação, objectivos, metas, programas e projectos de intervenção, permitindo ainda definir com clareza os recursos necessários para o alcance destes objectivos. É, portanto, também um importante instrumento na mobilização de recursos para a sua própria implementação.

No caso do município de Maputo, uma conclusão importante destes dois exercícios é que existe capacidade nacional para a sua realização, quer nos técnicos e investigadores, quer nos cidadãos, capacidade esta que foi mobilizada e alavancada pelas oportunidades criadas no desenho do PROMAPUTO, do Plano de Estrutura Urbano e do Plano Director de Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos.

A outra conclusão, foi que quando se pensa em desenvolvimento espacial, em particular nas grandes cidades, tem de se pensar numa lógica metropolitana, visto que as decisões sobre dinâmicas

económicas, sociais e ambientais têm implicações no espaço circunvizinho à cidade, onde se podem situar outras cidades. Uma visão restritiva do enquadramento legal ou a inexistência de mecanismos eficazes de coordenação entre municípios pode levar a que as dinâmicas metropolitanas sejam intencionalmente esquecidas no plano de estrutura e no plano estratégico, ou à não aprovação de algum destes instrumentos, como aconteceu no Município de Maputo em 1999.

Outra conclusão, com implicações importantes na forma como a gestão municipal se estrutura, é que tem de haver uma clara separação entre os processos de planeamento (que são de nível estratégico), e os processos de atribuição dos direitos de uso e aproveitamento da terra (que são de nível operacional), pois se tal não acontecer, a lógica operacional acaba sobrepondo-se ao planeamento espacial, e a lógica de curto prazo, sobrepondo-se à lógica de longo prazo.

A introdução desta lógica espacial nos processos de planeamento estratégico, hoje que já são realizados na maior parte dos Distritos, poderá também acelerar a urbanização dos espaços rurais. Aproveitando o movimento e obrigatoriedade legal de elaboração de planos de ordenamento do território criada pela recente aprovação da Lei, devem adicionar-se às metodologias para elaboração dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento dos Distritos elementos que permitam a incorporação desta lógica.

A participação dos cidadãos na tomada de decisões sobre os espaços e serviços urbanos tem sido também garantida por outros instrumentos de governação aberta como, por exemplo, a nível do Município de Maputo, o orçamento participativo em fase de teste e os inquéritos anuais aos cidadãos sobre a relevância e qualidade dos serviços públicos.

Mas a participação cidadã na vida do Município não se esgota no envolvimento dos munícipes nos espaços de consulta, prestação de contas ou elaboração dos orçamentos. Ela tem de ser entendida como participação, a todos os níveis, sobre o que acontece nos espaços urbanos, sem restrições ao direito e ao dever de cada munícipe tomar parte e se responsabilizar pela melhoria permanente da sua qualidade.

Isto significa que todos os munícipes devem não só tomar consciência dos seus direitos mas também dos seus deveres. Em termos de deveres, tomando consciência de que os serviços públicos têm custos e têm de ser sustentáveis para serem oferecidos com qualidade e, portanto, se não forem pagos, por todos, os impostos e taxas devidos ao Município, o peso da sustentabilidade recairá apenas sobre uma parte dos cidadãos. Significa também que deverá ser aumentada a consciência de que a manutenção das infra-estruturas urbanas tem normalmente um custo elevado, e que qualquer iniciativa de tratamento e cuidado com espaços comuns pode diminuir esse custo. Ou ainda, a consciência de que a tranquilidade e segurança passam por uma postura ética diferente (por exemplo, que se nenhum cidadão adquirisse produtos roubados, provavelmente o furto diminuiria ou terminaria).

Mas esta exigência de uma nova postura, mais ética porque preocupada com o bem comum, tem também uma contrapartida importante na postura das estruturas de governação dos municí-

pios: implica, por exemplo, tornar mais transparente a utilização dos vários recursos públicos, quer de transferências do Estado e Financiadores, quer de receitas próprias. A participação cidadã será, provavelmente, directamente proporcional à transparência da governação pública.

SUSTENTABILIDADE POLÍTICA

A sustentabilidade política passa necessariamente por uma evolução da forma como os vários poderes se relacionam e reconfiguram os modelos mentais dos vários actores dessa interacção. O grande desafio num processo de autarcização que se pretende sustentável e verdadeiramente democrático reside no entendimento dos vários modelos mentais possíveis e da escolha estratégica daquele que mais sentido faz para aos objectivos finais do processo.

A maior parte das vezes, o desafio é encontrar o equilíbrio entre modelos que parecem à partida excludentes mas que, em função do contexto existente e dos serviços que se pretendem oferecer, acabam por ser complementares.

Há três modelos mentais básicos associados ao Estado: o Estado Implementador, o Estado Regulador e o Estado Promotor-Desafiador.

Um processo de autarcização irreversível, e que se pretende politicamente sustentável, pressupõe uma mudança clara do Estado Implementador para um Estado Regulador. Este pressuposto é sustentado pelo pacote legislativo autárquico que, como já mencionado anteriormente, abre espaço para a busca de uma autonomia verdadeira dos municípios.

A pergunta que fica é em que medida essa transição do papel do Estado foi completa, levantando uma segunda – se era ou não necessário que a transição fosse total ou ainda se o gradualismo da autarcização, em particular na sua componente de autonomia financeira e sobretudo fiscal, não impõe ritmos diferentes nessa transição em função das características de cada município.

Pela análise que é possível ser feita, há claramente uma transição para uma intervenção do Estado mais no âmbito regulador do que no âmbito implementador, com a excepção de serviços públicos que por lei já deveriam ser implementados pelos Municípios, mas que continuam a ser implementados pelo Estado, como por exemplo a Educação Primária e os serviços básicos de saúde. A dúvida que fica é se, nesta transição, se acautelaram alguns princípios básicos como a transferência necessária de recursos de implementação e a operacionalização dos instrumentos legais ao nível de implementação. A principal constatação da análise de toda a legislação e regulamentação autárquica realizada no processo de elaboração do Programa de Desenvolvimento Municipal de 13 Municípios da Zona Centro e Norte foi exactamente a de que muitos destes instrumentos não são suficientemente conhecidos ou não estão elaborados a um nível que facilite a sua implementação.

A análise do pacote legal autárquico, sendo positiva, levanta questões que merecem atenção particular como a questão da dupla tutela Ministério de Administração Estatal/Ministério de Finanças (MAE/MF), a falta de reconfiguração de papéis no Estado que efective a descentrali-

zação dos poderes de implementação e uma falta de clareza do papel do Representante do Estado no município provocando por vezes conflitos.

Uma outra constatação importante é que diferentes interpretações da legalidade administrativa e financeira levam a que os diferentes actores de controlo, como o Tribunal Administrativo, a Inspeção Geral de Finanças e a Inspeção Geral Administrativa do Estado, façam recomendações à gestão municipal que são muitas vezes contraditórias, e que não haja uma sincronização das actividades inspectivas. Esta constatação também inibe a criação ou fortalecimento dos órgãos de controlo interno, fundamentais para que a actividade dos órgãos municipais possa ser rapidamente credibilizada e, conseqüentemente, obter a sua aprovação no escrutínio social.

Duas outras constatações muito relevantes na mudança do modelo mental é a falta de clareza na ligação entre municípios e distritos e uma lacuna de diálogo robusto entre os municípios e o Estado na busca de soluções para desafios de desenvolvimento que, tendo uma natureza local, têm um impacto importante no desenvolvimento nacional.

Como já foi mencionado, políticas centrais podem desacelerar ou pôr em perigo a sustentabilidade autárquica, como o já mencionado exemplo da revisão da Lei das Finanças Autárquicas, que originou em decréscimo de taxas e impostos, pondo em perigo a sustentabilidade financeira e, conseqüentemente, a sustentabilidade política das autarquias em Moçambique.

Mas o maior desafio é a transição de um Estado puramente regulador para um Estado facilitador e promotor-desafiador de desenvolvimento. Esta mudança de modelo mental é mais complexa, pois ela pressupõe uma integração de políticas e estratégias, não só entre sectores mas também na definição de poder central e local, com as nuances inerentes a um País que tem uma divisão política estratificada entre províncias, distritos e autarquias. É neste pressuposto que surge a proposta de repensar a descentralização como uma política e estratégia global, que permita olhar não só o distrito como pólo de desenvolvimento, mas integra a autartização como impulsionador desse processo a médio e longo prazos.

Este modelo mental exige também um processo político verdadeiramente inclusivo e participativo, criando o espaço para que a sociedade civil, os media, e o sector privado assumam responsabilidades não só de implementação mas também de regulação (*self-regulator* e *watchdog*). O investimento nos valores de cidadania é parte importante e crucial para esta transformação. Parece então importante realçar que estas mudanças de modelos mentais provocam, ou deveriam provocar, mudanças profundas nas relações de poder e nos papéis que os diferentes actores do desenvolvimento devem jogar.

Passos importantes, se ainda não completos, têm sido dados que podem promover esta mudança, como por exemplo a presidência aberta nos municípios, a instalação de conselhos de bairro, a pilotagem de metodologias de orçamentação participativa e a promoção e implementação de parcerias público-privadas, são exemplos que constituem já uma referência de sucesso e devem ser mencionados.

Os desafios que ficam para a sustentabilidade política são o aumento da credibilidade dos órgãos municipais que leve a uma maior adesão às eleições autárquicas, uma maior operacionalização do quadro legal autárquico e consequentes implicações no quadro legal do Estado e, por parte deste, uma capacidade de, estrategicamente, desenvolver e implementar políticas que reforcem a autonomia dos municípios nas suas várias vertentes.

SUSTENTABILIDADE FINANCEIRA

Uma abordagem a ser seguida para melhorar a sustentabilidade financeira é a elaboração de cenários financeiros de médio e longo prazo, para a gestão municipal, à semelhança do que já é feito a nível do Governo Central e Provincial. Esta cenarização permitirá avaliar o potencial de receitas, definindo objectivos de colecta, bem como avaliar o comportamento da despesa e a possibilidade de optimização da mesma. Permitirá ainda identificar os impostos e taxas a privilegiar e suas implicações em termos de reajustamento dos mecanismos e práticas de gestão e plataformas tecnológicas associadas.

A título de exemplo, de um total de cerca de 80 000 fogos existentes na cidade de Maputo, em 2005 apenas 12 000 estavam registados nas bases de dados do Conselho Municipal e, consequentemente, apenas esta parte dos contribuintes do imposto predial autárquico cumpria as suas obrigações. O processo de recenseamento dos imóveis e consequente revalorização dos mesmos aos preços correntes de mercado permitirá de acordo com projecções do Conselho Municipal aumentar o total de receitas deste imposto em cerca de 500%.

Uma outra abordagem à sustentabilidade financeira poderá ser o modelo utilizador-pagador. Este modelo baseia-se no princípio de que o pagamento pelos serviços prestados, em particular na forma de taxas, deverá ser proporcional ao serviço prestado.

Com a elaboração do Plano Director de Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos, o município de Maputo experimentou este modelo, indexando a taxa de limpeza ao consumo de energia eléctrica, uma vez que se demonstrou existir uma correlação entre a produção de resíduos sólidos a nível residencial e o nível de consumo de energia eléctrica. A título de exemplo, uma residência na zona de cimento de baixa densidade (caso do bairro da Sommerschild) produz em média 1,6 kg de resíduos por pessoa por dia, enquanto na zona de cimento de alta densidade (caso do Alto-Maé) esta produção baixa para 1,0 de resíduos e nas zonas suburbanas para 0,5 kg. Também os consumos de energia seguem o mesmo padrão de comportamento.²

Com esta medida, e com o ajustamento percentual da taxa de limpeza, o Conselho Municipal de Maputo prevê aumentar a cobertura dos serviços de limpeza, dos cerca de 40% actuais (ano 2007) para 66% (ano 2008) e 100% (ano 2012) e a sustentabilidade financeira de cerca de 50%, 73% e 82%, para os respectivos anos. Segundo o mesmo Plano Director, prevê-se alcançar a sustentabilidade financeira do serviço em 2016 e, nesse mesmo ano, atingir uma prestação de serviço de qualidade que corresponda às exigências e necessidades dos munícipes e do ambiente,

com uma cobertura dos serviços de 100% atingidos, em princípio, em 2012. Esta abordagem foi conjugada com o estabelecimento de parcerias com o sector privado, o estabelecimento de microempresas a nível dos bairros para realizar a recolha primária (entre as residências e os contentores) e outros mecanismos de organização dos munícipes.

Deverá ainda ser identificada a possibilidade de tirar partido de outros instrumentos legais para aumentar a receita. Um exemplo claro de um mecanismo que não está a ser potenciado é o novo Regulamento do Solo Urbano, que prevê a possibilidade de os municípios realizarem leilões de atribuição de parcelas do solo urbano em zonas infra-estruturadas, a preços que cubram os custos da urbanização. O regulamento introduz a titulação imediata e definitiva das parcelas urbanizadas e a possibilidade da sua transmissão entre particulares sem dependência de qualquer autorização. Além disso, ele torna possíveis as parcerias entre agentes imobiliários e os municípios em trabalhos de urbanização, abrindo espaço para o investimento privado nesta área. Isto significa que existe um enorme potencial de arrecadação, resultante da transacção de espaços (alguns dos quais em zonas nobres das cidades), ao mesmo tempo que se potencia a urbanização adequada das novas zonas expansão.

É preciso observar, também, que o crescimento enorme que o parque imobiliário da cidade observou depois da Independência foi realizado maioritariamente em zonas não planeadas nem cadastradas, resultando daqui que os direitos sobre estas propriedades, em geral, não estão registados. Este potencial enorme de receitas municipais adicionais poderá ainda melhorar as perspectivas de sustentabilidade financeira do município.

A atribuição de espaços públicos em regime de concessão ou em outros modelos de parceria público-privadas, como parques e jardins (em Maputo) ou espaços para a actividade privada de gestão de estacionamento (na Beira) é outra forma de aumentar as receitas municipais.

Num país onde o turismo é um sector que representa e irá representar um importante contributo para a economia e para a imagem e competitividade do país, faz sentido também pensar numa taxa municipal de turismo, a ser recolhida pelos operadores de hotelaria e restauração.

A cobrança do imposto automóvel directamente pelos municípios, o potencial das taxas de saneamento (ainda não introduzidas) e as receitas da publicidade no espaço municipal (que em Maputo são significativas, mas nos outros municípios parecem negligenciadas), podem alavancar ainda mais a sustentabilidade financeira.

É também fundamental otimizar os processos de arrecadação das receitas, já que os custos de transacção são, em muitos casos, significativos relativamente às receitas geradas. É este o caso das taxas de mercado, onde o pagamento directo pela rede bancária, reduziria em muito os custos de transacção. No caso do imposto pessoal autárquico, em que a receita gerada é muito baixa relativamente ao esforço de recolha (que é grande e disperso), deveria ser dada autonomia aos distritos urbanos para optar por aquilo que considerassem ser as formas de recolha mais viáveis no seu caso, utilizando esta receita para benefício

directo do próprio distrito (por exemplo na manutenção dos edifícios e equipamentos sob sua responsabilidade).

Ainda no domínio da arrecadação de receitas deve-se repensar a forma como o estabelecimento de medidas sancionatórias para contribuintes que não pagam os seus impostos, já usadas pelo Governo Central, podem ser também adoptadas pelos municípios. O enquadramento legal actual do contencioso fiscal, no caso dos municípios, necessita de ser reforçado, sob pena de o pagamento de impostos ser entendido como opcional.

Em municípios maiores pode-se também equacionar a hipótese de utilizar soluções tecnológicas mais complexas para otimizar os processos de cadastro e gestão de contribuintes. O município de Maputo, por exemplo, irá introduzir um sistema de informação geográfica como plataforma para a gestão do solo e o cadastro de imóveis e espaços públicos, de forma integrada com os tributos que a estes imóveis e espaços estão adstritos.

A sustentabilidade financeira depende também da capacidade de os municípios realizarem os investimentos necessários para elevar continuamente a qualidade de vida dos munícipes através de infra-estruturas e serviços públicos. Nessa perspectiva, a qualidade da relação dos Conselhos Municipais com outros órgãos do Estado é essencial.

SUSTENTABILIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Ao reflectir sobre a sustentabilidade dos serviços públicos temos por um lado de considerar as características intrínsecas de cada serviço e, por outro, os possíveis agrupamentos em termos de estratégia de melhoria e aumento de cobertura.

Uma primeira abordagem ao agrupamento destes serviços poderia ser a da sustentabilidade financeira.

Existem serviços com maior autonomia financeira, ou seja, com a capacidade de serem geridos apenas como recurso às receitas provenientes de taxas de prestação de serviços. Exemplos destes serviços são a Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos, a Gestão dos Mercados e Feiras e, ainda, a Gestão dos Transportes Urbanos.

Seguindo esta lógica, uma forma de alavancar a intervenção municipal e de caminhar rapidamente para a autonomização financeira destes serviços é a elaboração de “Planos de Negócio” para estes serviços, numa lógica aproximada à lógica empresarial.

Estes planos permitirão identificar os consumidores (reais e potenciais) destes serviços, projectar a sua estrutura de custos e, conseqüentemente, as receitas desejáveis; estudar a capacidade e vontade de pagar dos utilizadores dos serviços e ajustar as taxas de acordo com a dinâmica entre a receita desejável e a capacidade e vontade de pagar; definir os indicadores de qualidade e criar mecanismos de monitoria da prestação.

Estes planos permitirão ainda analisar e avaliar os processos de prestação destes serviços e quais as principais variáveis de custo e de eficiência, permitindo melhor controlar a sua gestão e analisar as

possibilidades de transferir parte dos processos para o próprio utilizador, para as estruturas locais a nível do bairro ou do distrito e para outros intervenientes, como o sector privado ou a sociedade civil. Esta reconfiguração de alguns serviços, com o envolvimento dos cidadãos, permite tirar partido do potencial de organização latente na nossa sociedade. Para além do exemplo já citado de criação de microempresas para a recolha de resíduos sólidos em bairros periféricos, um outro exemplo é a gestão de um espaço comum (o Jardim dos Cronistas, no bairro da Sommerschield) e a segurança das vivendas à volta deste espaço, feita com recursos dos próprios moradores.

Esta análise dos processos internos de prestação de serviços leva-nos também a outras reflexões importantes como a necessidade de uma maior coordenação dos vários serviços prestados pelos Conselhos Municipais (por exemplo, entre os serviços de manutenção do parque arbóreo e os serviços de limpeza ou entre os serviços de limpeza e os serviços de manutenção das estradas e valas de drenagem).

Ainda no domínio da sustentabilidade dos serviços é fundamental que os municípios adotem estratégias de manutenção de infra-estruturas e equipamentos como forma de garantir a perenidade dos investimentos avultados. A ausência destas estratégias tem impedido, muitas vezes, a inclusão de rubricas financeiras ligadas à manutenção, quer nos orçamentos, quer nas negociações com parceiros, levando à degradação progressiva das infra-estruturas e dos equipamentos com custos muito mais avultados na reparação, reabilitação ou construção.

Outra abordagem a considerar é a do agrupamento por serviços que são implementados por diferentes actores públicos, como é o caso dos serviços de saúde e educação em que, legalmente, as autarquias têm uma responsabilidade na prestação de Cuidados de Saúde Primários e de Educação Primária e o Estado dos restantes níveis.

Relativamente a estes, uma primeira questão sobre a qual é importante reflectir é a viabilidade da descentralização. Se, por um lado, esta tendência se verifica a nível mundial e os municípios têm esta expectativa, também é verdade que existem dois factores importantes contra esta transição de competências do governo central para a gestão autárquica, nomeadamente o facto de os sistemas de saúde e de educação terem sido desenhados de forma monolítica e a grande fragilidade das estruturas de gestão municipal nos sectores de educação e de saúde.

Este factor, em conjunto com o receio que os sectores centrais têm de perder parte importante do seu orçamento ou o controlo do sistema como um todo, tem impedido que se levem a cabo reflexões profundas sobre como operacionalizar essa transferência, sobre os mecanismos adicionais de supervisão, referenciação e controlo de qualidade e, ainda, sobre as implicações de reconfiguração de um sistema monolítico para um sistema descentralizado. Do lado dos municípios existe um grande receio de herdar uma função que, por exemplo, em termos de recursos humanos, é maior do que toda a actividade municipal.

Se por um lado as soluções para a descentralização passam por uma reflexão profunda sobre os mecanismos de transição e implicações da reconfiguração, por outro a garantia de susten-

tabilidade passa por assegurar, nos mecanismos de transição, que todos os recursos transitam efectivamente para a gestão municipal e que há, não só uma garantia de manutenção destes recursos, como uma estratégia de investimento em infra-estruturas municipais de prestação de serviços de educação e de saúde.

Para tal, é importante garantir também que todos os parceiros internacionais que apoiam programas de educação primária e de prestação de Cuidados de Saúde Primários são efectivamente envolvidos no processo e garantem a manutenção dos seus compromissos. Esta abordagem inclusiva deve ser extensiva à comunidade escolar, em particular aos encarregados de educação e representantes dos utentes dos serviços de saúde.

É ainda fundamental que haja margem legal para os municípios adoptarem uma estratégia de aumento das taxas de utilização dos serviços em função da melhoria de qualidade na prestação dos mesmos, garantindo assim a sustentabilidade financeira dos mesmos.

Um outro factor fundamental para o sucesso da transição é a existência de um plano de transição claro, com riscos e benefícios previamente identificados e respeitando os direitos adquiridos de todos os envolvidos, em particular profissionais e gestores.

Uma última variável a considerar em termos de sustentabilidade dos serviços é a existência de serviços que não têm possibilidade de se autofinanciar e não têm, presentemente, garantido financiamento por parte do Estado ao seu funcionamento.

Outra, é encontrar parceiros que total ou parcialmente suportem os custos inerentes a estes serviços. A sustentabilidade sociocultural depende intrinsecamente da capacidade dos municípios investirem em serviços públicos que reforcem o tecido social e criem espaços para expressão cultural dos seus cidadãos. Mas significa também tirar partido das características socioculturais inerentes ao município para desenhar e reconfigurar os próprios serviços. Um exemplo disto é a assunção do município de Ilha de Moçambique como pólo de desenvolvimento turístico, onde a história e a expressão cultural são os principais impulsionadores dessa reconfiguração. Reconhecendo ainda que a intervenção das organizações da sociedade civil, em geral, e das Organizações Não Governamentais (ONG), em particular, no espaço municipal é ainda muito frágil, é fundamental negociar com estas organizações o alargamento dos seus programas de intervenção às áreas municipais, em particular mas não exclusivamente as que intervêm em temas com impacto no desenvolvimento cultural, na protecção dos direitos das crianças, na geração de emprego ou no trabalho social.

SUSTENTABILIDADE DA GESTÃO

A gestão municipal contemporânea tende a integrar, de forma sistémica, variáveis como o planeamento estratégico, a gestão de recursos humanos, a reconfiguração dos serviços e processos associados, ou desenho de estruturas organizacionais que sejam flexíveis e evolutivas e uma ligação estreita e de diálogo com os diferentes intervenientes na vida das autarquias.

A gestão municipal é, por um lado, um exercício multidisciplinar de governação e, por outro, tem especificidades em termos de serviços prestados que obrigam a uma formação exigente, completa e realizada de forma a que se percebam as sinergias entre as componentes económica, política, sociocultural, ambiental, enquadradas numa lógica de prestação de serviços públicos e com uma preocupação permanente de optimização dos recursos. Em termos de filosofia de gestão terá de combinar muitas escolas e encontrar um modelo que, desta combinação, terá sempre uma essência e uma lógica próprias.

Relativamente aos recursos humanos, acreditamos que a sustentabilidade da gestão poderá também ser alavancada pela formação em gestão autárquica, já que se trata de um tipo de gestão muito específica, e por tal se justifica a existência de um programa de formação a ela dirigido. A assunção deste pressuposto leva-nos também à conclusão de que é importante desenhar carreiras específicas para o funcionário autárquico, de forma a definir com clareza funções e critérios de desempenho, permitindo uma maior motivação e enfoque dos funcionários que trabalham nesta esfera e uma maior competitividade dos mesmos no mercado de trabalho, tendo em conta a especialização de determinadas funções.

A nível da estrutura, um debate que se tem realizado, mas ainda sem conclusões, diz respeito à necessidade da existência de uma figura de *city manager*, um cargo independente dos mandatos e, portanto, intemporal.

Uma outra reflexão que nos parece importante ter lugar é sobre o duplo papel dos vereadores, cuja capacidade técnica nas áreas que dirigem é fundamental para perceber e intervir na melhoria do desempenho das direcções que providenciam os serviços municipais e cuja função política é fundamental para garantir a ligação aos munícipes e ao desenho de políticas e programas públicos. No entanto, a conciliação destas duas vertentes da sua função nem sempre é fácil e muitas vezes se levanta a questão sobre se devem privilegiar a sua função técnica ou a sua função política.

Nos cargos de direcção, a capacidade na esfera política é menos relevante (apesar de continuar a ser importante) e a função técnica, fundamental. Dada a temporalidade dos mandatos, é importante que no desenho das estruturas e mecanismos de governação municipal, a função de direcção seja definida como uma função técnica, que transcenda os mandatos, à semelhança do que tem ocorrido em alguns municípios, facilitando a transição e permitindo melhorar continuamente o desempenho das direcções.

A existência de um fórum de coordenação entre o Presidente do Conselho Municipal e os Directores no Conselho Municipal de Maputo, por exemplo, tem facilitado a assunção pelos Directores da sua responsabilidade primeira no desempenho das áreas e serviços que dirigem. A capacidade de gestão deve também ser alavancada por outros mecanismos de colaboração e coordenação intermunicipal: práticas como a reflexão conjunta sobre assuntos de interesse comum, de coordenação de iniciativas conjuntas para propostas de regulamentação, de siste-

matização de práticas e princípios de gestão ou de desenho de programas e projectos comuns, têm resultado numa mais rápida criação e disseminação de conhecimento sobre os desafios e formas de gestão municipal.

A Associação Nacional dos Municípios de Moçambique (ANAMM) tem assumido já parte destes desafios e poderá assumir outros que se revelarem importantes. Iniciativas como a definição de indicadores e índices de desenvolvimento municipal, a criação de capacidade de pesquisa e investigação sobre dinâmicas municipais e práticas de gestão, ou a criação de um portal municipal, poderão ser estruturantes para a criação de uma comunidade de pessoas e organizações que fortalecem a sua percepção e as suas competências sobre o desenvolvimento e a gestão municipal. A gestão do conhecimento nestas áreas tem sido assumida em alguns países por associações ou institutos públicos, sendo um caso de referência o Instituto Polis que, com cerca de 20 anos, tem alavancado a pesquisa-acção nos municípios brasileiros.

SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

A sustentabilidade ambiental é talvez a menos abordada e discutida nos planos municipais, sendo contudo, a sustentabilidade que mais interpenetrações tem com as outras, pois um ambiente degradado não permite a qualidade de vida que promove o desenvolvimento sociocultural, político e económico da sociedade.

No caso particular de Moçambique, as questões ambientais variam muito de município para município, dependendo da sua localização geográfica, da sua topografia e clima. Municípios costeiros enfrentam graves problemas de erosão e degradação das orlas marinhas, zonas de montanha ou altitude elevada sofrem efeitos da erosão pluvial e alguns apresentam o efeito de vários destes tipos de degradação.

Há contudo questões ambientais que são comuns a todos eles, como é a questão do saneamento do meio, da gestão dos resíduos sólidos e dos espaços verdes. Estas áreas de intervenção municipal exigem uma abordagem urgente e permanente em todos os 43 municípios do país.

No caso particular do saneamento do meio, as soluções diferenciadas em função do tamanho do município e infra-estrutura existente têm sido alvo de alguns estudos, mas esses estudos têm resultado em intervenções pontuais e normalmente não suficientes para resolver os problemas. Um plano sério de investimento nas zonas já urbanizadas para a reabilitação das infra-estruturas existentes, e a obrigatoriedade de criação de infra-estruturas mínimas de saneamento em qualquer nova zona de assentamento populacional, parecem ser políticas urgentes e de carácter obrigatório para todo o país. Continuamos a assistir a assentamentos populacionais em lugares não só impróprios para viver (zonas de mangal, margens dos rios e da orla marinha), como sem a mínima infra-estrutura de esgotos, drenagem de águas pluviais e estradas de acesso. Este assentamento desordenado tem provocado a poluição do lençol freático em zonas residenciais, a proliferação de latrinas construídas sem os requisitos básicos de higiene, e práticas

que põe em risco não só o meio ambiente, mas principalmente os cidadãos que ali vivem. Doenças como a malária e a cólera são uma expressão clara deste problema.

Convém assim referir exemplos interessantes de reordenamento: no Município do Dondo e no Distrito Municipal N.º 2 da Cidade de Maputo, foi possível, com um grande envolvimento dos moradores e o apoio da Faculdade de Arquitectura, reverter esta situação, buscando-se soluções para os problemas de saneamento, drenagem, acesso e erosão. Esta experiência mostra que é possível corrigir erros do passado e elevar a qualidade de vida em diversos bairros dos nossos municípios. O desafio dos grandes investimentos em infra-estruturas de saneamento tem sido resolvido, em alguns países, através de uma taxa adicional, colectada através dos serviços de abastecimento de água, sem isso ter significado um peso adicional excessivo nas contas dos consumidores.

A gestão dos resíduos sólidos, passa necessariamente por abordagens inclusivas e alinhadas não só com a necessidade de manter os espaços urbanos limpos, mas também com a introdução de mecanismos importantes na sustentabilidade do sistema, como a capacidade de reciclagem. No Município de Maputo, por exemplo, foi introduzido um programa de reciclagem de plásticos (um resíduo problemático para a cidade), criando ao mesmo tempo emprego para jovens (contribuindo para a sustentabilidade social e económica) e melhorando a gestão ambiental. Mais programas desta natureza são necessários, salvaguardada que esteja a sua sustentabilidade económica: reciclar vidro, papel e produtos orgânicos já é cultural nas grandes metrópoles e começa a ser também uma prática em municípios mais pequenos.

No entanto, este tipo de programas pressupõe uma abordagem inclusiva: para que a reciclagem seja efectiva é necessário que a primeira selecção seja feita a nível do produtor de resíduos sólidos e, para que esta responsabilidade seja por ele assumida, é necessário que ele compreenda e valorize a importância deste processo para a qualidade da sua vida e da sua cidade. Trata-se, pois, de estimular a criação de toda uma cultura de consciência cívica e ambiental a nível dos munícipes.

Outra intervenção importante é a transformação de lixeiras em aterros sanitários e, (quando o volume o permite), utilizar estes resíduos para a produção de gás de metano para geração de energia eléctrica. Um exemplo deste tipo de oportunidade é o projecto de um aterro sanitário comum para as cidades de Maputo e Matola, que terá o volume necessário para produção de gás. Este tipo de projectos podem utilizar oportunidades importantes de financiamento, ligadas aos chamados “Fundos de Carbono”, que buscam não só uma redução de emissões de CO₂, como também a criação de um ambiente mais saudável.

A gestão dos espaços verdes tem sido um dos grandes desafios em vários municípios de Moçambique, pois é vista e entendida como um custo adicional e não como um serviço que eleva a qualidade de vida do munícipe, quando a tendência mundial é preservar e até em alguns casos (como por exemplo na cidade de Xangai, na China) aumentá-los. Felizmente assiste-me a uma mudança nesta percepção e, através de parcerias públicas-privadas, se tem conseguido recuperar alguns espaços verdes importantes. A título de exemplo, a Cidade de Maputo tem utilizado

nos seus jardins públicos este tipo de parcerias que, conjugadas com parcerias entre o município e moradores, começam a mudar a face dos nossos jardins.

Outros espaços verdes importantes são os espaços produtivos, cada vez mais importantes para as cidades, não só no abastecimento de produtos frescos, como também como fonte de rendimento para vários cidadãos. A gestão correcta destes espaços passa por todo um trabalho junto dos seus utilizadores, de transmissão de conhecimento, criação de acesso a linhas de crédito para investimentos produtivos e educação ambiental, pois por vezes a utilização incorrecta de alguns fertilizantes e pesticidas pode originar poluição dos cursos de água e do lençol freático. Na cidade de Maputo, a Casa Agrária é um exemplo de como um município pode e deve criar serviços ligados ao seu potencial produtivo, promovendo a produção, o emprego e auto-emprego e, simultaneamente, introduzir uma consciência e cultura ambiental. Áreas como as pescas, a exploração mineira, o turismo, entre outras, deveriam também ser olhadas na mesma perspectiva que tem sido utilizada para a área agrícola.

A sustentabilidade ambiental vai exigir também a capacidade, por parte dos municípios, de desenvolverem parcerias com o Estado, o sector privado e outros parceiros (nacionais e internacionais), não só nos desenhos de programas ambientais mas, principalmente, na mobilização de recursos técnicos e financeiros para as intervenções de vulto que se verificam necessárias.

A protecção costeira e a reabilitação de áreas degradadas são exemplos de áreas de intervenção que vão necessitar de parcerias com múltiplos intervenientes. E, num momento em que, através do estudo realizado pelo Instituto Nacional de Gestão de Calamidades (INGC) sobre o impacto das mudanças climáticas em Moçambique, se fortaleceu a consciência de que nos temos de preparar para mitigar os efeitos destas mudanças e desenvolver estratégias de adaptação, as oportunidades para estas parcerias são bastante amplas. Os municípios terão contudo que adquirir o conhecimento necessário para que, estrategicamente, possam propor intervenções de fundo relacionadas com os efeitos das mudanças climáticas no território.

REPENSANDO O PAPEL DE ACTORES RELEVANTES

Os novos papéis dos Conselhos Municipais foram sendo explicitados nas reflexões anteriores. No entanto, é importante realçar os novos papéis que outros actores relevantes terão de assumir, para se alcançar o nível de maturidade institucional e de gestão que os desafios de crescimento e desenvolvimento municipal e nacional exigem.

Do lado do MAE, órgão de tutela dos municípios, um desafio importante é criar uma ponte entre a gestão municipal e o governo central, para em conjunto encontrarem soluções para os desafios de integração e de coordenação de esforços.

Esta ponte facilitará a negociação dos espaços de intervenção, em particular em áreas onde a regulamentação esteja feita apenas a um nível estratégico ou de princípios e haja necessidade de uma maior operacionalização, para que possa ser incorporada nos processos de gestão

municipal ou, ainda, onde os papéis de alguns actores estejam menos claros, como no caso do representante do Estado nos municípios.

Permitirá ainda apoiar os municípios na negociação de mecanismos e ferramentas de gestão, como a adequação dos sistemas de informação às exigências do Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE), respeitando a autonomia dos municípios e privilegiando áreas de impacto estratégico com a área de receitas municipais.

Facilitará ainda a incorporação nos municípios dos programas de âmbito nacional, tirando partido da proximidade entre as estruturas de gestão municipal e os munícipes e a inclusão destes programas nos planos de curto e longo prazos das autarquias.

Permitirá ainda que sejam discutidos e desenhados um estatuto e uma carreira específica para os funcionários municipais, bem como programas específicos de formação em gestão autárquica.

Um outro papel relevante que cabe ao MAE é a avaliação do estágio de maturidade, quer dos municípios, quer da gestão municipal. Nesta óptica, o Ministério deveria definir um conjunto de indicadores de desenvolvimento municipal e de capacidades institucionais de gestão e operacionalizar uma metodologia de recolha e publicação destes indicadores, de forma a permitir analisar a evolução dos municípios e definir estratégias para alavancar o crescimento e o desempenho.

Este mecanismo, em conjunto com uma boa articulação com os órgãos de controlo interno do Estado (em particular o Tribunal Administrativo e diferentes Inspeções Gerais), permitiria ainda aos municípios fortalecer a sua capacidade de auto-avaliação de desempenho e de regularidade administrativa e financeira.

Um outro actor relevante, que deveria incorporar outros papéis, é a ANAMM, que deveria evoluir de um papel actual de porta-voz dos municípios para o de assessor técnico, jurídico e gestor do conhecimento em desenvolvimento autárquico.

Estes novos papéis, poderiam incluir todas as actividades cujas economias de escala ou a necessidade de integração se verifiquem relevantes, como por exemplo o desenho de programas de capacitação e desenvolvimento institucional, o desenho de campanhas de educação cívica e fiscal. Mas estes novos papéis podem também incorporar actividades como: a sistematização de boas práticas; o teste e desenho de protótipos de novos mecanismos e ferramentas de gestão; a criação de um portal municipal; a investigação sobre o desenvolvimento municipal e o desenvolvimento da gestão municipal.

Do lado da academia, é urgente o desenho de programas específicos de formação em gestão autárquica e a inclusão dos temas de desenvolvimento e gestão municipal nas linhas de pesquisa. As propostas apresentadas ao longo do texto não pretendem esgotar o tema sobre desafios da gestão municipal em Moçambique, apenas partilhar exemplos recentes de inovação e reconfiguração e lançar a semente para um debate mais profundo, que traga a governação autárquica para o espaço público de reflexão.

NOTAS

¹ Em *O Oitavo Hábito, da Eficácia à Grandeza*, Stephen Covey, Filmes Motivacionais.

² Em Plano Director de Gestão dos Resíduos Sólidos do Município de Maputo, 2008.

