

# A DESCENTRALIZAÇÃO EM XEQUE: MODELO DE DESCENTRALIZAÇÃO E CONTROVÉRSIA DAS ELEIÇÕES DISTRITAIS EM MOÇAMBIQUE

Jochua Abrão Baloi

## INTRODUÇÃO

Este artigo pretende analisar o processo de descentralização em Moçambique e a questão das eleições distritais. A tese central é que, embora a descentralização seja importante para a consolidação de uma democracia emergente, o modelo da descentralização adoptado não se ajusta à actual realidade de Moçambique, onde o centralismo político prevalece, mesmo nas entidades descentralizadas.

Um dos principais argumentos é que o modelo da descentralização em curso em Moçambique resultaria numa sobreposição de poderes no nível local, já que, em Moçambique, os municípios e distritos ocupam a mesma área geográfica. Além disso, esse centralismo político contribuiu para o adiamento das eleições distritais no País, com a justificativa de que elas representariam um ónus económico maior do que o que o Estado poderia suportar.

A justificativa governamental para a interdição da realização das eleições distritais foi baseada em três principais argumentos: o custo elevado das eleições, a superposição de poderes entre os níveis municipal e distrital, e a falta de capacidade administrativa dos distritos. Estes factores contribuem para a manutenção de um forte centralismo político, que limita a autonomia dos distritos e restringe a participação popular na governança local.

Neste contexto, a interdição das eleições distritais resulta em desconfiança e insatisfação entre a população e os líderes locais, além de representar um obstáculo à plena implementação da descentralização e ao fortalecimento da democracia em Moçambique.

Em contraste com o Ocidente, onde a descentralização é utilizada como um instrumento político para a reforma do Estado e de toda a estrutura organizacional, territorial, administrativa e política, em África, e particularmente em Moçambique, a descentralização é vista como um instrumento para a pacificação.

A despeito disto, o processo de descentralização em Moçambique teve início em 1990, com a aprovação da segunda Constituição, que incorporava princípios de democratização, onde o respeito pelos direitos humanos e o pluripartidarismo eram as tónicas dominantes.

Portanto, desde essa altura, este processo foi impulsionado e financiado pelos doadores internacionais, que pretenderam conduzir o processo. Aliás, conduziram-no até à realização das eleições autárquicas de 1998.

Para tal, este processo passou por várias fases, começando com a concepção da lei 3/94, de 13 de Setembro, considerada a primeira lei da descentralização, passando pela aprovação da lei 2/97 de 18 de Fevereiro, e por um novo conjunto legislativo de 2018, e culminando com a aprovação da recente lei 12/2023, de 25 de Agosto, a lei de bases da criação, organização e funcionamento das autarquias locais.

Se analisado sob o ponto de vista político-administrativo-económico, este processo, pelo menos nos últimos 25 anos, teve poucos avanços e muitos recuos, pelo facto de ter sido concebido para acomodar não só pretensões políticas, mas também para redistribuir o poder local e assim, equilibrar o conflito violento entre a Frelimo e a Renamo.

Diante desta problemática, levantam-se as seguintes questões: *até que ponto o modelo da descentralização em curso em Moçambique pode constituir um instrumento que aproxime o cidadão nos centros de tomada de poder?* Uma outra questão que secunda esta é: *Por que houve interdição da realização das eleições distritais em Moçambique?*

O artigo foi desenvolvido seguindo uma abordagem qualitativa, baseada principalmente na pesquisa documental. Esta pesquisa incluiu uma análise detalhada da literatura internacional e nacional sobre descentralização, utilizando o método de *process tracing*, que consiste no rastreamento de processos e leis relativas ao processo da descentralização. A análise bibliográfica foi direcionada para explorar o debate existente em torno do processo de descentralização.

O artigo está subdividido em três partes, além desta introdução e da conclusão. Na primeira parte, fez-se uma revisão da literatura sobre as características essenciais da descentralização e da desconcentração, ao nível do Mundo e de Moçambique em particular. Na segunda parte, analisou-se o percurso do processo da descentralização em Moçambique, enfatizando avanços e recuos deste processo a partir das suas principais fases: *o reformismo radical, o conservadorismo institucional e o bloqueio avançado da descentralização*. Na terceira e última parte, realizou-se uma análise crítica sobre os problemas que concorreram para a interdição da realização das eleições distritais em Moçambique.

## DESCENTRALIZAÇÃO E DESCONCENTRAÇÃO: UM DEBATE NA LITERATURA

Falleti (2006, p. 60) assevera que,

*«a descentralização é um processo de reforma do Estado, composto por um conjunto de políticas públicas que transferem responsabilidades, recursos ou autoridade de níveis mais elevados do*

*governo para níveis inferiores, no contexto de um tipo específico de Estado. Dado que essas políticas objetivam reformar o Estado, o seu conteúdo e a sua interação com os sistemas políticos e econômicos mais amplos, elas se tornam altamente dependentes do tipo de Estado que buscam reformar.»*

No mesmo diapasão, Falleti (2006) distingue três tipos ou modelos de descentralização: *A descentralização política, a descentralização administrativa ou desconcentração e a descentralização fiscal ou tributária.*

Em relação à *Descentralização Política*, há transferência do poder, de funções e de recursos ou há transferência da tomada de decisões políticas, desde o nível central ao nível local, para os actores eleitos localmente (Souza, 1997; Treisman, 2007). Os actores localmente eleitos devem prestar contas à comunidade local, à qual é digna a sua representação.

Na teoria sequencial da descentralização, Falleti (2006, p. 62) concebe a descentralização política como:

*«[...] um conjunto de emendas constitucionais e de reformas eleitorais desenhadas para abrir novos espaços – ou acionar espaços existentes, mas não utilizados ou ineficazes – para a representação das sociedades subnacionais. Nesta acepção, a descentralização política transfere autoridade política ou capacidades eleitorais para atores subnacionais.»*

Para o caso de Moçambique, quando se fala de descentralização política ou “devolução” de poderes ao povo, refere-se, em termos legais e políticos, ao ideal de desenvolvimento e à autonomia dos municípios.

No que concerne à *descentralização administrativa ou desconcentração*, há dispersão, delegação de poderes, de funções ou de responsabilidades entre os que detêm poderes, na perspectiva da abordagem *top-down*, cujo objectivo é garantir a fortificação da autoridade do Governo central a nível local (Boko, 2002; Formosinho, 2005).

A despeito disto, pode-se considerar este tipo de descentralização como aquela em que os entes desconcentrados do poder possuem a capacidade de praticar actos administrativos de maneira autónoma, porém com subordinação às leis providas do Governo central.

Em conformidade com Falleti (2006, p. 61), na sua teoria sequencial, esse tipo de descentralização

*«[...] engloba o conjunto de políticas que transferem a administração e a provisão de serviços sociais como educação, saúde, assistência social e moradia, aos governos subnacionais. A descentralização administrativa pode acarretar a transferência da autoridade na tomada de decisões sobre essas políticas, mas esta não é uma condição necessária.»*

Em Moçambique, ao referir-se à descentralização administrativa ou desconcentração, deve-se considerar a delegação de funções e competências de execução de certas funções dentro da hierarquia do Estado para entes que representam o Governo central a nível local.

Finalmente, a *descentralização fiscal ou tributária* consiste na transferência de recursos fiscais e tributários de Governo central para os órgãos localmente eleitos. Na perspectiva de Falletti (2006, p.61-62), a descentralização fiscal refere-se

*«[...] ao conjunto de políticas desenhadas para aumentar as receitas ou a autonomia fiscal dos governos subnacionais. As políticas descentralizadoras fiscais podem assumir diferentes formas institucionais, tais como o aumento de transferências do governo central, a criação de novos impostos subnacionais ou a delegação da autoridade para cobrar impostos anteriormente cobrados [pelo governo central].»*

Portanto, no caso moçambicano, quando se fala de descentralização fiscal, deve-se considerar a garantia da autonomia fiscal formal que os governos locais têm de elaborar, aprovar e executar planos e orçamentos, arrecadar receitas, mas sempre na dependência do Governo central.

Apesar da existência de uma indefinição semântica entre os tipos da descentralização – a política, a administrativa e a financeira – a literatura converge em referir que neles há sempre uma transferência parcial e total do poder do Governo central para os órgãos localmente eleitos e/ou indicados.

Os estudos de Baloi (2022, p. 96) denotam que

*«a partir dos meados de 1970, a descentralização aparece em diferentes países do mundo como uma proposta e uma reivindicação de reformas dos Estados centralizados, feitas por distintos sujeitos e setores da sociedade, que lutavam no campo das políticas sociais, e que independiam do espectro político que se vivia nesse período. Nesse sentido, a descentralização ganhou contornos distintos dependendo da maneira como foi evocada e implementada em cada lugar.»*

A corroborar as inferências acima, no caso moçambicano, o tipo de Estado que se buscava reformar com a descentralização é aquele com tendência centralizadora de cunho marxista-leninista adoptado logo depois da independência (Abrahamsson & Nilsson, 1994), que vigorou até 1990, quando se adoptou a segunda Constituição com prelúdio de democracia pluripartidária e representativa, assente nos princípios de Estado de Direito democrático.

Segundo Manor (1999) e Faria & Chichava (1999), a descentralização, pelo menos para o caso moçambicano, não é consequência imediata da transferência definitiva de poderes de decisão e implementação de qualquer política pública no local, sem que a administração central do Estado tenha conhecimento ou, no máximo, que estes órgãos locais tenham de se justificar perante o Governo central.

Ademais, a literatura de destaque sobre esta temática concebe a descentralização neste contexto como envolvendo sempre os centros de tomada de decisão – até então centralizados – e constitui muitas vezes um palco de conflito entre o Governo central e o local (Forquilha, 2017; Weimer & Carrilho, 2017), uma vez posta em causa a autonomia de que os governos locais gozam por lei, por causa do centralismo político e da hegemonia do Governo central (Cistac, 2012; Chiziane, 2011), que mantém sempre uma relação de subordinação para aqueles órgãos. Em boa verdade, este conflito é decorrente muitas vezes da coincidência geográfica entre o município e o distrito (Awepa, 2004); Machava, 2013). Esta coincidência geográfica, neste contexto, cria superposição de poderes entre os órgãos nomeados e/ou eleitos, surgindo sempre açambarcamento de competências (Baloi, 2022) entre estes órgãos do poder. Portanto, para o caso moçambicano, quando se fala da descentralização, refere-se a duas entidades eleitas: os órgãos da governação descentralizada provincial e distrital e as autarquias locais. Os estudos de Manor (1999, p. 13) revelam que a desconcentração constitui uma «dispersão de agentes/funcionários, funções e responsabilidades dos escalões superiores para os níveis inferiores do governo». Na desconcentração, o Governo central não delega qualquer poder, posto que os entes desconcentrados constituem olheiros e dignos representantes do Governo central, com missão específica de cumprirem tarefas e implementarem decisões tomadas pelo Governo central num comando de abordagem *top-down*, mas com uma *accountability* de abordagem *bottom-up*.

Corroborando as inferências de Manor (1999), Faria & Chichava (1999) acrescentam que a desconcentração ocorre sem implicar necessariamente uma transferência definitiva de autoridade, poder de decisão e implementação, do Governo central para os entes fora dele.

Ainda neste debate, Medauar (2003, p. 56) afirma que existe desconcentração quando, na verdade, «as atividades são distribuídas de um centro para sectores periféricos ou de escalões superiores para escalões inferiores, dentro da mesma entidade ou da mesma pessoa jurídica», quer dizer, nesta distribuição de actividades deve permanecer sempre um vínculo hierárquico entre o governo central e o ente desconcentrado.

No geral, a desconcentração

*«consiste em delegar certos poderes de tomada de decisão aos níveis inferiores, provinciais ou locais do governo. A desconcentração tem uma característica peculiar, pois é de facto uma forma de centralização [...] os líderes administrativos locais ainda dependem do Governo central para suas nomeações, atribuições e salários.»* (Boko, 2002, p. 2)

<sup>1</sup> O texto em língua inglesa é: «*consists of delegating certain decision-making powers to lower, provincial or local levels of the central government. Deconcentration has a peculiar characteristic in that it is in fact one form of centralization. [...] The local administrative leaders still depend on the central government for their appointments, assignments, and salaries.*»

Destarte, no xadrez político moçambicano, os entes desconcentrados do poder seriam as representações do Governo central no local, como é o caso dos Secretários do Estado nas províncias e os representantes do Estado nas autarquias locais, que são, na verdade, os administradores distritais.

No caso de África, os processos de descentralização surgiram durante o surto da terceira onda da democratização (Huntington, 1994), e constituíram um processo sinuoso e longo das reformas do Estado (Otayek, 2007) até então centralizados, que culminou com o processo de delegação de poderes do poder central aos órgãos do poder local.

A despeito disto, a descentralização, na maior parte dos países da África Subsaariana, foi imposta do exterior e não uma característica específica destes países (Borowczak & Weimer, 2012; Faria; Chichava, 1999), posto que, aquando da sua implementação, existiam investidores internacionais que estavam nesses países que, condicionando a ajuda externa, obrigaram estes países a aderirem à descentralização (Olowu, 2003; Fernandes, 2009), contudo, as práticas centralizadoras continuaram no comando destes países.

No bojo deste debate, em Moçambique de forma específica, a literatura em referência mostra que a abordagem desta temática surgiu um pouco antes da concepção da Constituição de 1990, precisamente em 1987, quando o País aderiu às instituições de *Bretton Woods*, e precisamente quando começou a aplicar os pressupostos da economia de mercado, ao iniciar o programa de reajustamento estrutural que culminou com a concepção do Programa de Reabilitação Económica e Social.

Estes ajustes estruturais concorreram para a transição do sistema monopartidário de cariz socialista e centralizado (Wunsch & Olowu, 1990) para um sistema democrático e pluripartidário com tendências descentralizantes (Morier-Genoud, 2009).

Contudo, como marco histórico fundamental para todo este processo, nota-se que a partir da concepção do Programa da Reforma dos Órgãos Locais do Estado em 1992, foi concebido um projecto intitulado “*Quadro Institucional dos Distritos Municipais*”<sup>2</sup> que deu origem à concepção da lei 3/94, de 13 de Setembro.

Esta lei deu início a um processo tão longo e sinuoso que culminou com a eleição, pela primeira vez na história de Moçambique, dos primeiros presidentes dos municípios em 1998, em eleições boicotadas pela oposição por alegar problemas na então lei eleitoral e no deficiente processo de recenseamento das populações (Hanlon, 1998; Weimer, 2012; Baloi, 2022).

Em suma, o processo de descentralização em Moçambique representa uma série de reformas do Estado, conforme mencionado anteriormente, que engloba uma reorganização estrutural na articulação, na distribuição e na transferência de poder entre o Governo central e as autoridades locais.

<sup>2</sup> Este texto foi considerado o primeiro projecto para a descentralização em Moçambique, produzido e apresentado pelo então ministro da Administração Estatal e seu elenco, Aguiar Mazula.

Apresentado o debate da literatura em relação às características essenciais da descentralização e da desconcentração, considerando o caso moçambicano, em seguida apresenta-se a problemática que ditou a existência de poucos avanços e muitos recuos no processo importante da descentralização em Moçambique.

## AVANÇOS E RECUOS NO PROCESSO DA DESCENTRALIZAÇÃO EM MOÇAMBIQUE

Na análise sobre os avanços e recuos do processo da descentralização em Moçambique, podem distinguir-se três principais fases: *o reformismo radical, o conservadorismo institucional e o bloqueio avançado da descentralização.*

### A) O REFORMISMO RADICAL

Em relação à fase do reformismo radical, deve notar-se que esta se concentra entre a concepção do texto intitulado: “*quadro institucional dos distritos municipais*”, documento que foi o prelúdio da concepção da primeira lei da descentralização, a lei 3/94 de 13 de Setembro, até à elaboração da emenda constitucional de 1996, por meio da lei 9/96, de 22 de Novembro. Esta fase é chamada de reformismo radical, por ser nela que tanto a Frelimo, partido no poder, como a Renamo, principal partido da oposição, não se encontram em termos de implementação deste processo, posto que a inconstitucionalização daquela lei de 1994 foi evocada, a ideia era fazer constar no texto constitucional, a proposta do poder local.

Ademais, a ideia do reformismo radical neste período e contexto deve-se à profundidade e abrangência das mudanças trazidas pela lei 3/94, de 13 de Setembro, que instituiu a descentralização completa do País. Ao transformar todos os 154 distritos em municípios, a lei promovia uma reestruturação significativa na administração e na governança do País. Isso significava, em termos práticos, que a autoridade e a responsabilidade seriam transferidas do Governo central para as administrações locais, permitindo que cada município tivesse maior autonomia e controlo sobre suas questões locais.

Essa reforma era radical, pois alterava profundamente a forma como o poder e a governança seriam distribuídos no País. Em vez de um sistema centralizado, onde o poder é concentrado no Governo central, cada município passaria a ter maior capacidade de autogestão e de tomada de decisões. Isso traria várias vantagens, como uma governança mais eficiente e responsiva às necessidades locais, mas também apresentaria desafios significativos, como a necessidade de capacitação e de recursos adequados para as novas administrações municipais.

Apesar de o processo de descentralização em Moçambique remontar ao início da década de 1990, como marco histórico fundamental para a sua efectivação refere-se que o último parlamento, que só tinha um único partido, a Frelimo, aprovou a lei 3/94, de 13 de Setembro,

que preconizava a concessão de um lugar aos municípios distritais, no âmbito do Programa da Reforma dos Órgãos Locais, pela Assembleia da República. Esse programa teve como objectivo estabelecer o quadro legal e institucional dos órgãos locais do Estado.

Razões existiram para a tomada desta decisão, posto que

*«após a verificação do excesso de centralismo no sistema de administração pública, foram implementadas as reformas políticas, económicas e sociais em 1987, consolidadas por um Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES) e pela adoção da nova Constituição da República de 2 de novembro de 1990, abrindo espaço favorável para a inserção do multipartidarismo e da descentralização em Moçambique e consequentemente o fim da guerra civil (1992) e a assinatura de Acordo Geral de Paz (4 de outubro de 1992), que foram fatores preponderantes para as reformas.»* (Cistac, 2012, p. 33)

Não obstante a revogação da lei 3/94, de 13 de Setembro e a aprovação de uma nova lei, a lei 2/97 de 18 de Fevereiro, que, contrariamente à anterior, limitava a autarcização apenas para aglomerados urbanos, foram aprovadas 33 autarquias que seguiram o princípio do gradualismo (Meneses, 2009; Weimer, 2012) para as primeiras eleições autárquicas de 1998, deixando partes do território nacional sem *status* de autarquia.

A escolha da criação gradual dos municípios neste período de reformismo radical estava ligada à existência, no local, de mínimas condições socioeconómicas, culturais, geográficas e, acima de tudo, de infraestrutura disponível para a instalação dos serviços e habitação da administração pública em cada vila (Cistac, 2012; Baloi, 2022).

Apesar de se ter evocado a ideia do gradualismo, com o pressuposto de que a criação dos municípios deve ser gradual, esta fase teve, como efeito da descentralização, o recuo da ideia de se municipalizar todo o território nacional.

Os estudos conduzidos por Chiziane (2011) e Cistac (2012) indicam que a decisão de recuar na implementação daquela lei não se deveu principalmente ao carácter inconstitucional da legislação em questão, mas sim aos inesperados resultados das eleições legislativas e presidenciais de 1994, que revelaram um país dividido – contrário ao princípio do Estado unitário e da unidade nacional – em que a Frelimo, segundo os dados eleitorais, teve a maioria dos votos nas províncias do Sul do País, em detrimento da Renamo, que era a força política dominante nas províncias do Centro e Norte, considerados os maiores círculos eleitorais (Hanlon, 1995). Estes elementos desafiaram a Frelimo como força política dominante.

Ademais, o recuo dos pressupostos patentes na lei 3/94, de 13 de setembro, que ditaram o reformismo radical, foi, portanto, caracterizado por alguns *political settlements*, que limitaram o processo da descentralização a ser efectivado apenas nos então 33 municípios, excluindo desse modo as províncias desse processo. Contudo, a proposta de municipalizar todo o território nacional estava evidente desde o parlamento monopartidário e na lei de 1994.

Assim, no período que compreende entre a aprovação da primeira lei da descentralização, portanto, a lei 3/94, de 13 de Setembro e a realização das primeiras eleições municipais de 1998, a postura das principais forças políticas mudou radicalmente, levando à aprovação de uma nova lei, que negava por completo os pressupostos da anterior, a qual nem sequer chegou a entrar em vigor.

## B) O CONSERVADORISMO INSTITUCIONAL

Esta fase da implementação da descentralização em Moçambique vai desde a concepção da emenda constitucional de 1996, através da lei 9/96, de 22 de Novembro, à aprovação da lei 2/97 de 18 de Fevereiro, lei que revoga a de 1994.

Com efeito, o conservadorismo institucional carregado por este período está ligado à abordagem moderada ao processo da descentralização, que comportou uma profunda revisão pontual da Constituição de 1990 para dar espaço ao articulado sobre o poder local. Este período, conforme defendido por Weimer (2012), culminou com a aprovação do pacote autárquico e seus regulamentos.

É neste contexto que se desenvolve o plano de reforma do Estado e da administração pública, no qual se insere o Programa da Reforma dos Órgãos Locais (PROL) instituído por meio deste último dispositivo legal (Guambe, 2008), que representou os primeiros passos efectivos da descentralização em Moçambique.

Portanto, o que ditou o conservadorismo institucional visto sob ponto de vista dos reformadores radicais ao processo foi o receio de se ter um País dividido num momento em que se propalava a ideia da unidade nacional, temendo a criação do federalismo num País com uma opção de Estado unitário centralizado e, com uma democracia a nascer (Soiri, 1999; Baloi, 2022).

Por conseguinte, como estratégia para evitar que a Renamo avançasse ainda mais e governasse ao nível local em 1998, o que constituiria um ensaio para ganhar as presidenciais de 1999, para a Frelimo seria melhor, desde já, e recuar com esse processo tão importante para Moçambique. Na mesma linha do conservadorismo institucional, a procura de meios para que a Renamo não entre no jogo político, a Frelimo colocou limites claros em relação à nova lei, para continuar a controlar tudo o que acontece no País, mesmo que não ganhe em alguns municípios, ao deixar de lado e fora do processo da descentralização, as províncias.

Assim, até este período, o governador da província era o representante do Governo central e por ele indicado e nomeado. Para mostrar que o que estava em jogo era controlar a todo o custo o País, principalmente as questões financeiras (Awepa, 2004), o Governo central colocou nos municípios o administrador do distrito, como representante e informante do Governo central, não eleito, mas por ele nomeado, que coabita no mesmo espaço geográfico e territorial com o presidente do município, que é eleito por sufrágio universal.

## C) O BLOQUEIO AVANÇADO DA DESCENTRALIZAÇÃO

Esta última fase é a mais longa, posto que vai desde a aprovação da lei 2/97, de 18 de Fevereiro até à concepção da lei 12/2023, de 25 de Agosto, que regulou as últimas eleições autárquicas de 2023. Para efeito, longe de se seguir nesta fase, o que foi inicialmente previsto pelo Acordo Geral de Paz de Roma de 1992, entre o Governo de Moçambique e a Renamo, foi em larga medida posto de lado, introduzindo figuras novas e criando normas que limitaram e bloquearam a tendência democratizante da descentralização prevista. Por conseguinte, limitou e bloqueou o medo de a Frelimo perder o controlo político do País ao nível local, constituindo, para efeito, um risco político (Bussotti, 2014).

Entre 1998 e 2014, realizaram-se 4 eleições autárquicas, e os municípios foram gradualmente criados até totalizarem 53. Porém, em 2014, depois das eleições em que os resultados denotaram a conquista de quase todas as províncias do Centro e Norte do País pela Renamo, e como não era possível para a Frelimo permitir que a Renamo nomeasse governadores naquelas províncias, o então líder da Renamo, Afonso Dlakama, prometeu dividir o País a partir do Rio Save, protagonizando uma série de conflitos armados.

Ademais, o então líder da Renamo

*«verificando que a corrida eleitoral para a presidência da República era uma empreitada quase impossível pela maneira como a Frelimo geria os processos eleitorais, então mudou seu repertório, inserindo nos seus intentos as províncias como órgãos descentralizados da mesma forma como os municípios.»* (Baloi, 2022, p. 82)

Mais uma vez, evocou-se a descentralização com tendências federalistas, que constitui um instrumento não para aproximar os cidadãos dos centros de tomada de poder, mas como um instrumento de controlo político e de obtenção de concessões políticas.

A despeito disto, a descentralização que era evocada somente para os municípios neste período, longe de garantir a participação dos cidadãos na resolução dos problemas de interesse local, passou a ser associada à redistribuição do poder local e à diminuição de pulsões de conflito violento – recurso para a paz – entre a Frelimo e a Renamo (Forquilha, 2017).

De 2014 a 2023, realizaram-se duas eleições a nível local e uma eleição a nível provincial para os governadores das províncias. Neste período, também foram criados mais 12 municípios, perfazendo um total de 65.

Ademais, apesar de se terem notado alguns avanços necessários no processo da descentralização neste período, a Frelimo teve de conceder às pretensões da Renamo – que recorreu às armas para obter esta concessão – e, aliado a isto, estabeleceu-se no mesmo ínterim um quadro jurídico-legal novo para as autarquias locais, conforme anteriormente mencionado.

Ainda neste contexto, e por se verificar que este processo não era eficaz para um país que esteve em constantes ameaças de paz, em 2018, através da lei 1/2018 de 12 de Junho, houve uma revisão pontual do texto constitucional de 2004, introduzindo nele um figurino chamado “Descentralização”.

Como corolário da revisão pontual da Constituição, em 2018, revogou-se a lei 2/97, de 18 de Fevereiro, para dar lugar à lei 6/2018, de 3 Agosto<sup>3</sup>, alterada e republicada pela lei 13/2018, de 17 de Dezembro. É a partir desta lei que se pode falar da implementação parcial e do recuo do processo da descentralização em Moçambique, olhando para os auspícios da primeira lei, a lei 02/97 de 18 de Fevereiro, pois nesta nova lei, os presidentes dos municípios são eleitos via cabeças-de-lista dos partidos políticos e nunca nominalmente como era na lei de 1997. Além disso, esta revisão previa a introdução, no texto constitucional, da eleição dos governadores provinciais, algo que a Renamo reclamava, principalmente nas províncias onde obteve a maioria dos votos e, pela primeira vez na História de Moçambique, foram eleitos governadores em 2019, antes nomeados pelo Governo central sob proposta do Ministério da Administração Estatal e Função Pública.

Esta decisão de eleição dos governadores provinciais foi possível a partir das ameaças de paz que a Renamo propalava, como anteriormente mencionado. Neste sentido, a eleição dos governadores via voto popular foi conotada como uma ponte para a criação do federalismo num Estado eminentemente unitário e centralizado.

O Governo central mostrou-se fechado e, para garantir a manutenção da paz, aceitou a proposta da eleição dos governadores, com apatia e inteligência, mas por via de listas bloqueadas em que só os partidos políticos é que indicariam os candidatos a governadores e não o povo eleitor *per si*. Além disso, tinha como condição o Governo central nomear uma figura nova, chamada Secretário do Estado na província (Baloi, 2020a).

Portanto, se é verdade que com a eleição dos governadores a Renamo teria espaço para aceder ao poder, é menos verdade que com esta abertura conservadora da Frelimo a Renamo ganhou este espaço, posto que, nas eleições dos governadores de 2019, a vitória foi da Frelimo que ganhou em todas as províncias num processo de violência antes, durante e depois das eleições. Portanto, além dos municípios, as províncias também passaram a constituir também objecto da descentralização do poder.

Recentemente, em 2023, criou-se a lei 12/2023, de 25 de Agosto, a lei de bases da criação, organização e funcionamento das autarquias locais e que revoga a lei n.º 6/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela lei n.º 13/2018, de 17 de Dezembro.

Uma das diferenças entre esta nova lei e a anterior é que o presidente do município, no caso de impedimento permanente, pode ser substituído por qualquer membro da lista, aprovado e

<sup>3</sup> Lei que altera a Lei n.º 2/97, de 18 de fevereiro, e estabelece o quadro jurídico-legal novo para a implantação das autarquias locais.

escolhido pelo partido, e não como previa a lei anterior, em que a substituição deveria ser pelo membro suplente imediatamente a seguir na respectiva lista bloqueada.

Em suma, deve notar-se que a actual configuração do poder ao nível local, proposta pela nova legislação, principalmente pela eleição dos governadores provinciais, além de constituir uma solução aos problemas de interesse local (Jamal, 2014), criou ainda mais problemas relativos, por um lado, ao relacionamento entre estes poderes no local, e por outro, ao espaço de tutela governativa de cada órgão que, muitas vezes, pela coincidência geográfica entre o município e o distrito há açambarcamento de competências (Baloi, 2022).

Depois de se apresentarem os elementos cruciais que denotaram os avanços e os recuos do processo da descentralização em Moçambique, em seguida faz-se uma análise crítica sobre os problemas que concorreram para a interdição da realização das eleições distritais de 2024.

## ANÁLISE CRÍTICA SOBRE A INTERDIÇÃO DA REALIZAÇÃO DAS ELEIÇÕES DISTRITAIS EM 2024

Um dos principais debates no contexto da descentralização em Moçambique é a questão das eleições distritais, vistas como um passo crucial para consolidar a descentralização e a democracia, permitindo que os cidadãos elejam directamente os seus representantes a nível distrital. Este sistema é considerado essencial para aumentar a responsabilização dos líderes locais e promover um desenvolvimento mais equilibrado e inclusivo (CIP, s/d).

No entanto, a implementação das eleições distritais enfrenta vários desafios. Entre eles, destacam-se a resistência política por parte de alguns sectores do Governo central, que temem a perda de poder e de controlo sobre as regiões, e a falta de capacidade institucional a nível local para gerir os processos eleitorais de forma eficiente e transparente. Além disso, existem preocupações sobre a fragmentação política e o potencial aumento de conflitos ao nível local (Baloi, 2022; Forquilha, 2020).

Apesar destes desafios, a descentralização e as eleições distritais são vistas como elementos essenciais para a consolidação da democracia e para o desenvolvimento sustentável em Moçambique. A participação activa dos cidadãos na escolha dos seus líderes locais é essencial para fortalecer a governança local e promover políticas que atendam melhor às necessidades das comunidades.

A despeito disto, quando se fez a revisão pontual da Constituição através da lei 1/2018, de 12 de Junho, a ideia era que houvesse a eleição dos governadores via sufrágio universal, antes indicados pelo Governo central. Contudo, na época, a aceitação da eleição dos governadores provinciais via voto não foi bem vista pelo Governo da Frelimo. Por receio de perderem o controlo da província caso perdessem essas eleições, introduziram a figura do Secretário de Estado (Baloi, 2020b).

Na verdade, «os secretários do Estado nas províncias são olheiros do governo central, com maiores competências e maiores dotações orçamentárias – com função específica de controlar as atividades das entidades descentralizadas» (Baloí, 2022, p. 290).

A introdução da figura de “Secretário do Estado na Província” trouxe mudanças significativas na estrutura administrativa das províncias em Moçambique. Esta figura foi criada na parte final das negociações políticas entre o Governo de Moçambique e a Renamo, e surgiu como uma proposta da delegação governamental, liderada pela Frelimo, durante os debates sobre descentralização e reforma administrativa.

A bem dizer, a principal motivação para a criação desta figura foi a tentativa da Frelimo de manter o controlo nas províncias, principalmente as do Centro e do Norte do País, regiões onde a Renamo tinha uma influência significativa e onde havia o risco de perda de controlo governamental. Embora institucionalmente a criação do cargo de Secretário do Estado na Província não tenha uma base sólida e seja considerada uma figura atípica, foi aprovada e implementada *de facto* e *de juri*. O Secretário do Estado é indicado directamente pelo Presidente da República e possui poderes superiores aos dos governadores provinciais, que são eleitos. Isso criou uma dinâmica de poder em que o governador eleito – em teoria o representante escolhido pela população local – tem menos poder efectivo do que o Secretário do Estado, que é nomeado (Forquilha, 2020).

A primeira aplicação desta nova estrutura administrativa foi observada nas eleições provinciais de 2019, em que todas as províncias foram ganhas pela Frelimo. Após essas eleições, ficou claro que o verdadeiro poder nas províncias passou a ser exercido pelo Secretário do Estado, enquanto o papel do governador eleito foi significativamente diminuído.

Esta situação gerou críticas e questionamentos sobre a real eficácia e legitimidade do processo de descentralização em Moçambique, visto que a concentração de poder nas mãos de uma figura nomeada pode ser vista como um mecanismo para limitar a autonomia provincial e garantir o controlo centralizado por parte do Governo central, liderado pela Frelimo (Baloí, 2022; Zaqueu, 2023).

Nesse contexto, visando apaziguar os conflitos violentos, além dos municípios, as províncias também foram designadas como entidades descentralizadas. No entanto, em 2019, como mencionado anteriormente, ocorreram as primeiras eleições dos governadores provinciais, com a expectativa de que, num processo gradual, as eleições distritais ocorressem em 2024

A questão que se coloca é: *Por que houve a interdição da realização das eleições distritais?* Para responder a esta questão, basta perceber a retórica explicativa segundo a qual a eleição dos administradores distritais acarretaria um peso económico superior ao próprio Estado, apesar desta decisão ser um retrocesso para um processo da descentralização que se quer democrático. Com efeito, a interdição da realização das eleições distritais em Moçambique constitui um tema complexo, posto que envolve várias perspectivas, como a política, a económica e a institucional.

## I) FACTORES POLÍTICOS

Nos últimos anos, Moçambique, principalmente no Norte do País, tem sido palco de conflitos armados e insurgências, que poderiam, no discurso oficial do Governo, em suma, complicar a logística, a segurança e a estabilidade, para a realização de eleições distritais, que se querem livres, transparentes e justas.

Apesar disso, o que causou a interdição foi o facto de que as eleições distritais trariam, por si só, uma maior descentralização do poder. Esta maior descentralização, pelo menos para a Frelimo, pode ser vista como uma ameaça ao controlo centralizado (Forquilha, 2020) que detém. Portanto, evitar estas eleições garante uma maior manutenção do controlo sobre as decisões e políticas locais.

## II) FACTORES ECONÓMICOS

O discurso político do Governo foi trazer um repertório explicativo de que as eleições distritais envolveriam um custo significativo e económico para os cofres do Estado. Em outras palavras, a justificativa foi de que realizar eleições distritais em todos os distritos do País, incluindo áreas remotas e de difícil acesso, é insustentável e pode representar um enorme desafio financeiro, num país com recursos limitados (CIP, s/d). Além disso, ao invés de realizar eleições distritais, o País pode priorizar outras áreas de investimento como educação e saúde.

## III) FACTORES INSTITUCIONAIS

Para o Governo, realizar eleições a nível distrital requer uma boa preparação, uma melhor capacidade institucional, e acima de tudo, uma infraestrutura administrativa robusta e bem preparada. Destarte, o discurso oficial foi de que as instituições eleitorais moçambicanas ainda não estão suficientemente preparadas para conduzir eleições nesse nível de maneira eficiente e transparente (CIP, s/d).

Portanto, a interdição da realização das eleições distritais, além de ser um retrocesso, revela a tácita violação do Acordo de Paz assinado entre o Governo de Moçambique e a Renamo, em 2019, que preconizava dar fim à violência armada e avançar efectivamente com o processo de Desarmamento, Desmilitarização e Reintegração (DDR) dos antigos guerrilheiros da Renamo. Com efeito, o Governo deveria ter coragem de assumir que a eleição dos administradores distritais deve ser vista como um facto irreversível que garanta uma governação inclusiva e responsiva.

No geral e olhando para os factores acima destacados, pode dizer-se que a única explicação que foi dada pelo Governo é que as eleições distritais acontecerão assim que houver condições para o efeito, violando o que foi acordado previamente. Destarte, os estudos de CIP (2023) revelam que dentre outros argumentos avançados pelo Governo que ditaram a interdição das eleições distritais e que se articulam com os acima mencionados podem ser:

*«o processo de descentralização deve ser gradual, seguro e viável, devendo trazer uma mais-valia ao funcionamento das instituições; as eleições distritais não vão consolidar as instituições democráticas; as eleições implicarão elevados custos para as finanças públicas uma vez que será necessário constituir novos órgãos: o novo administrador distrital, o representante do Estado e a assembleia distrital; a realização destas eleições complicaria a gestão e causaria uma tremenda confusão entre os cidadãos porque colocariam em causa o papel do governador provincial. Cada distrito teria um administrador que não prestaria contas ao governador provincial.»*

(CIP, 2023, p. 3)

Em decorrência destas justificativas, percebe-se que o Estado moçambicano ainda quer continuar a controlar a máquina administrativa, centralizando o poder, ao conceber um ente desconcentrado do poder, indicado pelo Presidente da República, que deve coabitar com os entes descentralizados de poder no local.

Esta situação concorre para se falar em Moçambique da existência de uma descentralização desconcentrada que trouxe no passado e ainda trará no futuro tensões político-ideológicas relativas ao relacionamento das instituições do Estado, que tendem a favorecer de certa forma a Frelimo, em detrimento da oposição. Além do mais, as tensões são «mais acentuadas nos municípios sob gestão dos partidos da oposição» (Weimer & Carrilho, 2017, p. 69).

Para efeito,

*«se por um lado há certezas de que as primeiras eleições distritais não poderão mais ser realizadas em Outubro de 2024, perante a promulgação da lei que revê pontualmente o n.º 3 do artigo 311 da CRM, por outro lado abriu-se um campo de incerteza sobre a possibilidade destas eleições poderem ser um dia realizadas. A redacção proposta e aprovada pelos deputados da Frelimo não foi para além de determinar que as eleições distritais serão realizadas quando as condições para a sua realização estiverem efectivamente criadas.»* (CIP, 2023, p. 5)

É fácil perceber que o adiamento das eleições distritais foi forçado pela Frelimo, confirmando-se o bloqueio avançado da descentralização, posto que este modelo, além de ser importado, não se coaduna com as práticas costumeiras de Moçambique – de centralismo político e democrático herdado da colónia, reforçado na disciplina militar e assumido aquando da opção pelo socialismo – que para não ficar alheio ao que acontecia com os países da região, procurou «mudar tudo para que nada mude» (Otayek, 2007, p. 133).

Ademais e em boa verdade, procurou conceber-se a política da descentralização em Moçambique para não pôr em causa o condicionante da ajuda externa (Faria & Chichava, 1999; Baloi, 2022), uma vez que Moçambique – conforme anteriormente mencionado – tem uma forte dependência de outros países em relação aos recursos financeiros.

Esta dependência externa impacta negativamente na sua independência política e económica, fazendo com que os doadores imponham condições para fornecer qualquer tipo de assistência. Porém, os auspícios de um Estado eminentemente centralizado e autoritário prevalecem no *modus operandi* do Governo da Frelimo.

Devido à intensa dependência de Moçambique em relação aos recursos financeiros, muitas vezes o seu orçamento é mantido através da assistência externa. Essa dependência impacta o sistema tributário do País, resultando numa condicionante para a sua independência em relação a outros países.

Para efeito, o actual modelo da descentralização – eleição dos governadores provinciais e dos administradores dos distritos – pouco interessa ao Governo da Frelimo, posto que constitui uma ameaça para a sua hegemonia como partido libertador (Matsimbe, 2017; Weimer & Carrilho, 2017), e pode abrir fendas no processo político que apontam no sentido de alguma diversificação de actores nas esferas de poder local.

Portanto, o Governo da Frelimo adiou as eleições distritais por temer, por um lado, perder o controlo dos distritos, que até então são da sua gestão e por outro lado, como estratégia para monitorar e combater os seus opositores. A despeito disto, «esta situação é mais devida ao processo da própria construção do Estado moçambicano, em que a ação dos atores é influenciada pelos eventos acontecidos no passado, *path dependence*» (Baloi, 2022, p. 92).

Por conseguinte, o que está em jogo neste debate é que, até hoje, o problema de articulação e coordenação entre os entes descentralizados ao nível local ainda constitui um paradoxo, um problema não resolvido, e que constitui um entrave ao exercício da descentralização que se pretende democrática ao nível local.

Com efeito, olhando o xadrez político moçambicano, a descentralização e a desconcentração constituem ainda um desafio e um dilema na sua implementação (Baloi, 2022). Com vista a alcançar a necessária relação entre estes poderes, é preciso uma articulação e coordenação por forma a alcançar o ideal democrático da participação política dos cidadãos na resolução dos seus problemas em nível local.

Em suma, assumir a eleição dos administradores distritais como um facto irreversível não só reforça os princípios democráticos e de governança inclusiva, mas também contribui para a estabilidade política e desenvolvimento sustentável de Moçambique. O Governo deveria, de maneira transparente e corajosa, promover e implementar essas eleições, garantindo um ambiente propício para uma governança local mais eficaz e representativa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo procurou analisar o modelo da descentralização em curso no País e a questão das eleições distritais. O artigo ressaltou que o modelo de descentralização actualmente em vigor em Moçambique, desenvolvido desde o início dos anos 1990 com as primeiras reformas, não está totalmente estabelecido e consolidado.

Isso é evidenciado pela trajetória desde a concepção da Constituição de 1990, a criação da lei 3/94, de 13 de Setembro (considerada a primeira lei de descentralização), a promulgação da lei 2/97, de 18 de Fevereiro (posteriormente revogada pela lei 6/2018, de 3 de Agosto) e, finalmente, a actual lei 12/2023 de 25 de Agosto, que estabelece as novas bases para a criação, organização e funcionamento das autarquias locais.

No entanto, o processo enfrenta desafios significativos e não se adapta à realidade actual devido a várias imperfeições que resultaram em poucos avanços e muitos recuos, destacando a importância contínua de aprimoramento para o País.

O que se denotou durante este período foi uma pretensão de a Frelimo conduzir todo o processo, que se manchou pela intolerância política, pelo autoritarismo competitivo (Levitsky & Way, 2002), e pelo centralismo político do Estado (Cistac, 2012). Estes elementos concorreram para a concepção da descentralização como um desafio para a construção da democracia, constituindo um entrave para a edificação deste processo.

Ademais, a institucionalização e a existência do pluralismo administrativo principalmente nos lugares onde há coincidência geográfica entre o município e o distrito cria um risco político (Bussotti, 2014) para o exercício da soberania e do poder em nível local.

Este artigo mostrou ainda que as estruturas locais criadas no âmbito do processo da descentralização em Moçambique, em conformidade com a análise da conjuntura actual, levam a crer que a descentralização terá um futuro incerto, a analisar pela maneira como actualmente está a ser conduzido o processo – a forma como são eleitos os governadores e, acima de tudo, a interdição da realização das eleições distritais – posto que além de criar estruturas locais autónomas, está mais para dirimir pulsões de conflito violento entre o Governo central e a Renamo (Forquilha, 2017), e garantir a hegemonia da Frelimo.

Em relação à interdição da realização de eleições distritais, revelou-se que houve uma combinação de factores políticos, económicos e institucionais, cuja decisão reflectiu numa complexa teia de considerações que incluem a estabilidade do País, o custo financeiro, a dinâmica de poder entre os partidos políticos e a capacidade institucional para conduzir um processo eleitoral tão abrangente e essencial para Moçambique.

Com este trabalho, tira-se a ilação de que, pelo menos para o caso moçambicano, a descentralização constituiu e ainda constitui um tema sob o monopólio da Frelimo e

da Renamo, a olhar como o processo iniciou e como foi gerido o diálogo que levou até à revisão da Constituição em 2018 (Baloi, 2022), para dar lugar à eleição dos governadores das províncias, estando excluídos, portanto, neste processo e diálogo, os outros partidos políticos e a sociedade civil.

Ademais, a interdição da realização das eleições distritais em Moçambique reflecte um conflito entre a intenção declarada de descentralização e a realidade de um centralismo político arraigado. Os argumentos apresentados pelo Governo, como os elevados custos, a superposição de poderes e a falta de capacidade administrativa revelam desafios significativos, mas também suscitam críticas quanto à vontade política de implementar reformas democratizantes. A manutenção dessa interdição perpetua a centralização do poder, limitando a autonomia local e a participação cidadã, essenciais para a consolidação democrática.

Em suma, encontrar um caminho certo para a descentralização constitui uma tarefa não só para a Frelimo e a Renamo, mas sim para todos os moçambicanos, sendo, neste sentido, um desafio para a sua efectivação. Portanto, enquanto em Moçambique as decisões de tipo político-administrativas dependerem do Governo central, é contraproducente adoptar um modelo de descentralização, que segue à guisa de que a descentralização aproxima a população nos centros de toma de poder.

## REFERÊNCIAS

- Abrahamsson, H. & Nilsson, A. (1994). *Moçambique em Transição: Um Estudo da História de Desenvolvimento durante o período 1974-1992*, Padrigu, CEEI-ISRI.
- Awepa (2004). “The Cohabitation Between the Local State Bodies and the Local Authorities in Mozambique”. *Occasional paper series #12*, Maputo.
- Baloi, J. A. (2020a). *Entrevista com Alberto João Ferreira por Jochua Abrão Baloi*. Figshare. Disponível em: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.12115896.v1>. Consultado em 27 de março de 2024.
- Baloi, J. A. (2020b). *Entrevista com Eduardo J. Siteo por Jochua Abrão Baloi*. Figshare. Disponível em: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.12214169.v1>. Consultado em 25 de março de 2024.
- Baloi, J.A. (2022). *Dilemas na Implementação da Descentralização Político-Administrativa em um Contexto Centralizado: O Caso de Moçambique*, Appris, São Paulo.
- Boko, S. H. (2002). *Decentralization and Reform in Africa*. New York: Springer Science+Business Media.
- Boletim da República (1994). Lei n.º 3/94 de 13 de setembro. Aprova o quadro institucional dos distritos municipais. I Série-Número 37. Imprensa Nacional: Maputo.
- Boletim da República (1996). Lei n.º 9/96 de 22 de novembro. Introdz princípios e disposições sobre o Poder Local no texto da Constituição de 1990. I Série-Número 47. Imprensa Nacional: Maputo.
- Boletim da República (1997). Lei n.º 02/97 de 18 de fevereiro. Aprova o quadro jurídico para implantação das autarquias locais. I Série. Número 7. Imprensa Nacional: Maputo.
- Boletim da República (2018). Lei n.º 1/2018 de 12 de junho. Lei da Revisão Pontual da Constituição da República de Moçambique. I Série-Número 115. Imprensa Nacional: Maputo.
- Boletim da República (2018). Lei n.º 13/2018 de 17 de Dezembro. Altera e republica a lei 6/2018 de 3 de agosto que estabelece o Quadro Jurídico-Legal para a Implantação das Autarquias Locais. I Série-Número 245. Imprensa Nacional: Maputo.
- Boletim da República (2018). Lei n.º 6/2018 de 03 de agosto. Altera a Lei n.º 2/97, de 18 de fevereiro, que estabelece o quadro jurídico-legal para a implantação das autarquias locais, I Série-Número 152. Imprensa Nacional: Maputo.
- Boletim da República (2019). Lei n.º 4/2019 de 31 de maio. Estabelece os princípios, as normas de organização, as competências e o funcionamento dos órgãos executivos de governação descentralizada provincial. I Série. Número 105. Imprensa Nacional: Maputo.

- Boletim da República (2019). Lei n.º 5/2019 de 31 de maio. Estabelece o quadro legal da tutela do Estado a que estão sujeitos os órgãos da governação descentralizada provincial e das autarquias locais. I Série. Número 105. Imprensa Nacional: Maputo.
- Boletim da República (2023). Lei n.º 12/2023 de 25 de agosto. Estabelece o quadro legal sobre a organização, composição e funcionamento da Assembleia Provincial. I Série- Número 105. Imprensa Nacional: Maputo.
- Borowczak, W. & Weimer, B. (2012) Andar com Bengala Emprestada Revisitado: O Apoio Internacional à Descentralização em Moçambique, 1995-2011. In: Weimer, B. (org.). *Moçambique: Descentralizar O Centralismo. Economia política, Recursos e Resultados*. Maputo: IESE.
- Bussotti, L. (2014). “A gestão do ‘risco político’ na democracia moçambicana. Análise e perspectivas. *Estudos de Sociologia*, vol. 2, n. 20. In <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revsocio>. Consultado em 27 de março de 2024.
- Chiziane, E. (2011). *The Trends of Recentralization of the Administrative Power in Mozambique*, Maputo, Universidade Eduardo Mondlane, Imprensa Universitária.
- CIP (2023). *Descentralização: entenda como a Frelimo forçou a revisão da Constituição para adiar eleições distritais*. Portal de eleições, 17 de agosto, disponível em <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2023/08/Descentralizacao-entenda-como-a-Frelimo-forcou-a-revisao-da-Constituicao-.pdf>. Consultado em 25 de março de 2024.
- CIP (s/d), Eleições distritais 2024: (in)viabilidade jurídica, política e económica. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2022/08/Eleic%CC%A7o%CC%83es-Distritais-2024.pdf>. Consultado em 26 de maio de 2024.
- Cistac, G. (2012). *Moçambique: Institucionalização, Organização e Problemas do Poder local. Jornadas de direito Municipal Comparado Lusófono*, Lisboa.
- Falleti, T. G. (2006). Efeitos da Descentralização nas Relações Intergovernamentais: o Brasil em perspetiva comparada. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n.º 16, jul/dez 2006, p. 46-85.
- Faria, F. & Chichava, A. (1999). *Descentralização e Cooperação Descentralizada em Moçambique*, Documento de Reflexão n.º 12, Maastricht, European Centre for Development Policy Management (ECDPM).
- Fernandes, T. M. (2009). *O Poder Local em Moçambique: Descentralização, Pluralismo Jurídico e Legitimação*. Porto: Afrontamento.
- Formosinho, J. (2005). Centralização e Desconcentração na Administração da Escola de Interesse Público. In: Formosinho, J.; Fernandes, A. S.; Machado, J.; Ferreira, F. I. (org.). *Administração da Educação. Lógica Burocrática e Lógica da Mediação*. Porto: Edições ASA.

- Forquilha, S. C. (2017). “Descentralização e Conflito em Moçambique: O Desafio da Construção do Estado”. In L. de Brito, C.N. Castel-Branco, S. Chichava, S.C. Forquilha, & A. Francisco, A. (eds.), *Desafios para Moçambique*, Maputo, IESE.
- Forquilha, S. C. (2020). *Reformas de descentralização em Moçambique: O papel das instituições na definição dos resultados*. WIDER Working Paper 2020/132, Maputo, IESE.
- Guambe, J. M. Evolução do Processo de descentralização em Moçambique. In: Cistac, G.; Chiziane, E. (coord.). *10 Anos de Descentralização em Moçambique: Os Caminhos Sinuosos de um Processo Emergente*. Maputo: UEM-NEAD, 2008.
- Hanlon, J (2007). *Boletim sobre o processo político em Moçambique*, n. 35, 1 out.
- Hanlon, J. (1995). “Eleições locais adiadas”. *Boletim sobre o processo de paz em Moçambique*. Maputo, AWEPA, n.9, pp. 1-17.
- Hanlon, J. (1998). *Boletim sobre o processo de paz em Moçambique*, n. 21, 21 jul. 1998.
- Huntington, S. (1994). *A Terceira Onda: a Democratização no Final do Século XX*, São Paulo, Ática.
- IMD (2019). *Descentralização em Moçambique: Riscos e Desafios de um novo figurino de governação local em Múltiplas doses*, Policy Brief, no. 1, Maputo.
- Jamal, S. (2014). *Descentralização e Democracia Local: Mecanismos de Participação e Prestação Vertical de Contas dos Governos Locais em Moçambique – Os Conselhos Consultivos Locais*. 2014. Dissertação de Mestrado em Roads to Democracies - Democracia e Governação, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra.
- Levitsky, S. & Way, L. (2002). “The Rise of Competitive Authoritarianism”. *Journal of Democracy*, vol. 13, n. 2, pp. 51-65. In [https://scholar.harvard.edu/levitsky/files/SL\\_elections.pdf](https://scholar.harvard.edu/levitsky/files/SL_elections.pdf). Consultado em 27 de março de 2024.
- Machava, D.A.F. (2013). *Colaboração Intermunicipal em Moçambique: o caso da Província de Inhambane*. 2013. 103f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Universidade do Minho: Braga.
- Manor, J. (1999). *The Political Economy of Democratic Decentralization*. Washington, DC: The World Bank.
- Matsimbe, Z. (2017). Partidos Libertadores na África Austral: Reflexão Sobre os Desafios Para Moçambique. In: Brito, L. de; Castel-Branco, C. N.; Chichava, S.; Forquilha, S.; Francisco, A. (org.). *Desafios para Moçambique*. Maputo: IESE.
- Medauar, O. (2004). *Direito Administrativo Moderno*. 8.ed São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. rev. atual.
- Meneses, M. P. (2020). Poderes, direitos e cidadania: O ‘retorno’ das autoridades tradicionais em Moçambique. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, v. 87, 2020. Disponível em: <http://journals.openedition.org/rccs/1428>. Consultado em 28 de março de 2024.

- Morier-Genoud, E. (2009). Mozambique since 1989: Shaping Democracy after Socialism In: Mustapha, A. R. & L. Whitfield, L. (Ed.). *Turning Points in African Democracy*. Suffolk: James Currey.
- Nuvunga, A. (2012). Tendências nas Eleições Municipais de 1998, 2003 e 2008. In: WEIMER, B. (org.). *Moçambique: Descentralizar o Centralismo. Economia política, Recursos e Resultados*. Maputo: IESE.
- Olowu, D. (2003). Local Institutional and Political Structures and Processes: Recent Experience in Africa. *Public Admin. Dev.* 23, 41-52.
- Otayek, R. (2007). “A descentralização como modo de redefinição do poder autoritário? Algumas reflexões a partir de realidades africanas”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 77|2007. In <http://journals.openedition.org/rccs/793>. doi:<https://doi.org/10.4000/rccs.793>.
- Soiri, L. (1999). *Moçambique: Aprender a Caminhar com uma Bengala Emprestada? Ligações entre Descentralização e Alívio à Pobreza*. Maastricht: European Centre for Development Policy Management.
- Souza, C. (1997). *Constitutional Engineering in Brazil: The Politics of Federalism and Decentralization*. London: MACMILLAN PRESS.
- Treisman, D. (2007). *The Architecture of Government Rethinking Political Decentralization*. New York: Cambridge University Press.
- Weimer, B. & Carrilho, J. (2017). *A Economia Política da Descentralização em Moçambique Dinâmicas, Efeitos, Desafios*. IESE: Maputo.
- Weimer, B. (2012). “Para uma Estratégia de Descentralização em Moçambique: ‘Mantendo a Falta de clareza?’: Conjunturas, Críticas, Caminhos, Resultados”. In B. Weimer (ed.), *Moçambique: Descentralizar O Centralismo. Economia política, Recursos e Resultados*, Maputo, IESE. In [https://www.iese.ac.mz/iese\\_descentralizacao/](https://www.iese.ac.mz/iese_descentralizacao/).
- Wunsch, J. & Olowu, D. (1990). *The Failure of the Centralized State: Institutions and Self-Governance in Africa*, San Francisco & Oxford, Westview Press Inc., Boulder.
- Zaqueu, L. C. M. A. (2023). *Crises e perspectivas para os objectivos do Desenvolvimento Sustentável em Moçambique: Descentralização como marco da Agenda 2030 para o Desenvolvimento nas localidades-Distrito de Marracuene*. *Ambivalências*, 11(21), 105-133.