



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE DIREITO

MESTRADO EM COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

**PAPEL DA COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA ENTRE PORTUGAL E
MOÇAMBIQUE NO DESENVOLVIMENTO DAS AUTARQUIAS LOCAIS: CASO DE
ESTUDO DA AUTARQUIA DE QUELIMANE EM MOÇAMBIQUE (2011-2022)**

Estudante: Ermenegildo Júlio Coimbra

Supervisor: Prof. Doutor Luca Bussoti

MAPUTO

2024



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE DIREITO

MESTRADO EM COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

**PAPEL DA COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA ENTRE PORTUGAL
E MOÇAMBIQUE NO DESENVOLVIMENTO DAS AUTARQUIAS
LOCAIS: CASO DE ESTUDO DA AUTARQUIA DE QUELIMANE EM
MOÇAMBIQUE (2011-2022)**

Dissertação a ser apresentada na Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, como parte de requisito necessário para obtenção de grau de Mestre em Cooperação e Desenvolvimento.

Ermenegildo Júlio Coimbra

O JÚRI			DATA
Presidente	Supervisor	Oponente	
Dr. Carlos Manuel Serra	Prof. Dr. Luca Bussoti	Prof. Dr. Eduardo Chiziane	28.03.2025

DECLARAÇÃO DE HONRA

Declaro por minha honra que esta dissertação nunca foi apresentada para obtenção de qualquer grau ou num outro âmbito e que constitui resultado do meu trabalho individual. Esta dissertação é apresentada em cumprimento dos requisitos parciais para obtenção do grau de Mestre em Cooperação e Desenvolvimento pela Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane.

O Candidato

Ermenegildo Júlio Coimbra

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, quero agradecer a Deus pelo Dom da vida, pela oportunidade de continuar peregrino nesta terra e poder realizar a sua vontade. Acima de tudo por continuar guardando todas as pessoas a minha volta.

À Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane por me ter admitido no curso de Mestrado em Cooperação e Desenvolvimento. Aos Professores que ao longo do curso partilharam os seus conhecimentos e experiências académicas.

Um agradecimento, reforçado a Sociedade Missionária da Boa Nova, SMBN, na pessoa do Senhor Padre Anastácio Jorge Martins da Rocha pelo apoio condicional fundamental para minha frequência no curso. Muito obrigado, “não saiba a sua mão esquerda o que faz a direita e vice-versa.”

Ao Prof. Doutor Luca Bussoti pela pré-disposição, flexibilidade, dinamismo e conhecimentos transmitidos na elaboração da dissertação, vão os meus enormes agradecimentos. Contarei sempre com o Senhor para esta longa caminhada académica.

A Senhora Professora Doutora Fátima Cardoso Chimarizeni Papelo, que me ajudou a dar os primeiros passos na docência, muito obrigado pelas interações iniciais que viabilizaram a definição da teoria e concepção do projecto que gerou a dissertação.

Ao Conselho Autárquico da Cidade de Quelimane, agradeço pela recepção e abertura para partilhar informações e matérias importantes para a composição da dissertação, especialmente ao Sacur Chipire, pela constante disponibilidade para interação, obrigado e votos de sucessos.

Aos meus colegas, amigos e familiares que contribuíram de forma directa ou indirecta a prosseguir nesta etapa académica.

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

ABC – Agência Brasileira de Cooperação

AECID – Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

AICS – Agência Italiana de Cooperação para o Desenvolvimento

AMQ – Assembleia Municipal de Quelimane

APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento

CAQ – Conselho Autárquico de Quelimane

CD – Cooperação Descentralizada

CEMR- Council of European Municipalities and Regions

COPOIC – Companhia de Pesca do Oceano Índico

CPLP- Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CR – Constituição da República

EFRIPEL – Entrepasto Frigorífico de Pesca de Moçambique

EMUSA – Empresa Municipal de Saneamento

EU – European Union

EUA – Estados Unidos da América

FACIM – Feira Internacional de Maputo

FACOZA – Fábrica de Cobertores da Zambézia

FAVEZAL – Fábrica de Vestuários da Zambézia

GERALCO – Fábrica de Óleos e Sabões

IULA – International Union of Local Authorities

MDM – Movimento Democrático de Moçambique

MINEC – Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação

OCDE – Organisation for Economic Cooperation and Development

ODS – Objectivos de Desenvolvimento Sustentável

ONG - Organização não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PAU – Postos Administrativos Urbanos

PCI – Partido Comunista Italiano

PDA – Programa de Desenvolvimento Autárquico

PROL – Programa de Reforma dos Órgãos Locais

RENAMO – Resistência Nacional de Moçambique

RSA – República Sul Africana

SADC – Southern African Development Community

SCI – Sister Cities International

UC – Universidade de Coimbra

UCCLA – União das Cidades Capitais da Língua Portuguesa

UCLG – United Cities and Local Governments

UN-Habitat – United Nations Human Settlements Programme

USAID – United States Agency for International Development

RESUMO

O trabalho a seguir apresenta uma discussão sobre o papel da cooperação descentralizada entre Portugal e Moçambique no desenvolvimento das autarquias locais: caso de estudo da Autarquia de Quelimane. Esta pesquisa emerge da crescente necessidade de sistematização de conteúdos sobre a evolução da cooperação descentralizada em Moçambique e da aposta nela pela Autarquia de Quelimane como alternativa para a satisfação das necessidades de desenvolvimento local da população. Com base numa abordagem qualitativa, tendo como unidade de análise o estudo de caso, apoiada pelo método comparativo, revisão da literatura, técnica documental e de entrevista, como corolário o estudo constata que a cooperação descentralizada em Moçambique e sua evolução está intrinsecamente conectado ao crescente e gradual processo de descentralização administrativa, que fez surgir as autarquias locais, entidades sub-estatais principais protagonistas deste subtipo de cooperação. Embora nas autarquias os governos locais funcionem com relativa autonomia, não é suficiente, e as necessidades de desenvolvimento aliadas aos obstáculos administrativos e políticos determinaram a recurso crescente a cooperação descentralizada pela Autarquia de Quelimane que encontrou em algumas autarquias portuguesas parceiros de cooperação. Conclui-se ainda que, a actuação externa directa de entidades sub-estatais, combinada com o alto nível de activismo internacional do presidente da Autarquia torna a angariação de recursos necessários ao desenvolvimento local flexível e eficaz. A prática da cooperação descentralizada na autarquia de Quelimane constatou-se que serve para construir a grande rede de apoio político internacional, amplamente aproveitada pelo autarca de Quelimane. Deste modo é na educação e desenvolvimento humano e autárquico institucional que sobressai, o papel da cooperação descentralizada no desenvolvimento da Autarquia de Quelimane.

Palavras-Chave: Cooperação Descentralizada, Autarquia, Quelimane, Desenvolvimento local

ABSTRACT

The following paper presents a discussion on the role of decentralized cooperation between Portugal and Mozambique in the development of local authorities: a case study of the Quelimane Municipality. This research emerges from the growing need to systematize content on the evolution of decentralized cooperation in Mozambique and the Quelimane municipality's commitment to it as an alternative for meeting the local development needs of the population. Based on a qualitative approach, with the case study as the unit of analysis, supported by the comparative method, literature review, documentary and interview techniques, the study concludes that decentralized cooperation in Mozambique and its evolution is intrinsically linked to the growing and gradual process of administrative decentralization, which gave rise to local authorities, sub-state entities that are the main protagonists of this sub-type of cooperation. Although local governments operate with relative autonomy, this is not enough, and development needs combined with administrative and political obstacles have led the Quelimane Municipality to increasingly resort to decentralized cooperation, which has found cooperation partners in some Portuguese municipalities. It is also concluded that the direct external action of sub-state entities, combined with the high level of international activism of the mayor, makes raising the resources needed for local development flexible and effective. The practice of decentralized cooperation in the Quelimane municipality has served to build a large network of international political support, which is widely used by the mayor of Quelimane. The role of decentralized cooperation in the development of the Quelimane Municipality thus stands out in terms of education and human and institutional municipal development.

Keywords: Decentralized cooperation, Local authority, Quelimane, Local development

ÍNDICE

PAGINA DE ROSTO.....	i
DECLARAÇÃO DE HONRA.....	ii
AGRADECIMENTOS.....	iii
LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS.....	iv
RESUMO.....	vi
ABSTRACT.....	vii
CAPÍTULO I- INTRODUÇÃO.....	1
1.1 Contexto.....	1
1.2 Problema.....	7
1.3 Justificativa.....	7
1.3.1 Justificativa científico/académico.....	7
1.4. Objectivo Geral.....	9
1.4.1 Objectivos específicos.....	9
1.5 Hipóteses.....	9
1.6 Metodologia.....	9
1.7 Limites da Dissertação.....	11
1.8 Estrutura da Dissertação.....	12
CAPÍTULO II: COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA: REVISÃO DA LITERATURA, TEORIAS E CONCEITOS.....	13
2.1. Introdução.....	13
2.2. Conceitualização.....	13
2.1 Cooperação Internacional.....	13
2.2 Cooperação Descentralizada.....	14
2.3 Desenvolvimento Local.....	17
2.4 Autarquia Local.....	18
2.5 City Diplomacy.....	19
2.6 Sub-State Diplomacy.....	21
2.7 Enquadramento da Teoria ao Estudo.....	26
2.8 Síntese final de Revisão da Literatura, Teorias e Conceitos.....	27
CAPÍTULO III: COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA EM MOÇAMBIQUE.....	28

3.1. Introdução	28
3.2. Evolução da Cooperação Descentralizada nas Autarquias locais em Moçambique	28
3.3. Cooperação Descentralizada nas Principais Autarquias de Moçambique.....	30
3.4. Potencialidades, Limites, Constrangimentos e Desafios da Cooperação Descentralizada nas Autarquias Locais em Moçambique.....	34
3.4.1. Potencialidades da Cooperação Descentralizada nas Autarquias Locais	34
3.4.2. Limites da Cooperação Descentralizada nas Autarquias Locais	36
3.4.3. Constrangimentos da Cooperação Descentralizada nas Autarquias Locais em Moçambique.....	37
3.4.4. Desafios da Cooperação Descentralizada nas Autarquias Locais em Moçambique	38
3.5. Cooperação Descentralizada e Autarquias Locais em Moçambique: Necessidade de Uma política Nacional de Cooperação Descentralizada em Moçambique?.....	39
3.6 Síntese final da Cooperação Descentralizada em Moçambique.....	42
CAPÍTULO IV – COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA NA AUTARQUIA DE QUELIMANE	43
4.1. Introdução	43
4.1.2 Principais Dados Sobre a Autarquia de Quelimane	43
4.1.3. Localização Geográfica e Principais características da Autarquia de Quelimane.....	43
4.1.4. História da Autarquia da Cidade de Quelimane	45
4.1.5. Contexto económico da Autarquia da Cidade de Quelimane.....	46
4.1.6. Situação Económica Prevalente.....	47
4.1.7. Aspectos Sociais do Desenvolvimento da Autarquia da Cidade de Quelimane.....	47
4.1.8. Órgãos da Autarquia da Cidade de Quelimane	49
4.1.9. Relação entre os Órgãos Autárquicos	49
4.1.10. Relação entre a Autarquia de Quelimane e o Poder Central	51
4.2. Cooperação Descentralizada entre Moçambique e Portugal na Autarquia de Quelimane	52
a) Câmara Municipal de Braga.....	54
a) Câmara Municipal de Mafra	55
b) Câmara Municipal de Águeda – “Cidade das Bicicletas”	55
4.2.1. Outros Protocolos e Acordos.....	55
4.2.2. Síntese Final da Cooperação Descentralizada na Autarquia de Quelimane.....	58
CAPÍTULO V: DISCUSSÃO DE RESULTADOS.....	59
5.1. Introdução	59
5.1.2. Verificação do Papel da Cooperação Descentralizada Portuguesa no Desenvolvimento da Autarquia da Cidade de Quelimane.....	59
6. CONCLUSÕES.....	62
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	64

CAPÍTULO I- INTRODUÇÃO

1.1.Contexto

A cooperação descentralizada em Moçambique está intrinsecamente conectada ao processo de descentralização, que experimentou várias etapas envolvendo diferentes actores nacionais. Este foi viabilizado através do estabelecimento de aparatos e instrumentos governativos além da estrutura central, que permitiram a prossecução de políticas centrais ao nível local.

A primeira etapa, registada após a independência Rocha, indica que “*o território de Moçambique foi dividido em quatro níveis: central, provincial, distrital e local.*”¹ Este aparato rompeu com toda a malha administrativa vigente no período colonial, que era constituída por circunscrições administrativas e concelhos, num claro esforço do primeiro Governo de consolidação da unidade nacional (principal lema da época)² e eliminação de todos os sinais da presença colonial.

Embora, os níveis provincial, distrital e local fossem na época meros consumidores das decisões emanadas no nível central, ensaiava-se, deste modo, a descentralização enquanto forma de governação. Sobre esta matéria, para melhor entendimento, Cistac aponta a “*Constituição da República de 2 de Novembro de 1990 e o fim da guerra civil evidenciada pela assinatura do Acordo de Roma em 1992 como elementos que criaram condições favoráveis para o desenvolvimento do processo de descentralização político-administrativa.*”³

Mas, são as mudanças constitucionais de 1990 e as emendas subsequentes que consolidaram tal pretensão dentre elas, Cistac destaca as seguintes:

A Constituição de 1990 (revista em 2004) estabeleceu a separação dos órgãos do poder local, que passaram a ser dotados de personalidade jurídica própria face ao aparelho administrativo central. Em Maio de 1992, o Governo aprovou o Programa de

¹ ROCHA, José. O Desenvolvimento do Poder Local em Africa: O caso dos Municípios em Moçambique. *Cadernos de Estudos Africanos*, 105-133, 2015, p. 111.

² Depois da Independência, em Moçambique havia uma percepção profunda e bastante alargada de que as estruturas administrativas colonias fragmentaram o tecido social do País, por isso era necessário abandoná-las.

³ CISTAC, Gilles. Moçambique: Institucionalização, organização e problemas do poder local. *CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO MUNICIPAL COMPARADO DOS PAÍSES DE LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA*, 1-29, 2012, p. 3.

Reforma dos Órgãos Locais (PROL⁴), antecedida pela primeira lei da Descentralização – a lei n.º 3/94 de 13 de Setembro que criava os Distritos Municipais⁵.

Diante deste aparato normativo, ao qual seguiram-se “*as primeiras eleições multipartidárias (para a Presidência e o Parlamento) aparentemente estavam criadas as condições para o estabelecimento da descentralização, no domínio administrativo da gestão do Estado.*”⁶ Entretanto, no início, o desejo de estabelecer o poder local era tanto que não se teve em conta a lei primária, no caso a CR. Com efeito, esta não previa a figura querida nos termos propostos nas leis existentes a que se faz menção aqui. Além da falta de clareza constitucional, disputas políticas assombravam o processo de interpretação da lei 3/94 de 13 de Setembro.

Os elementos retro mencionados viabilizaram a reforma parcial da Constituição em 1996⁷, que introduziu o Título IV, atinente ao poder local. Sobre esta, Cistac entende que “providenciou novas figuras jurídicas necessárias e a considerar na elaboração das leis e regulamentos futuros para a implementação do processo de descentralização.”⁸ Através deste acervo normativo (que quando necessário sofre alterações), dava-se o que autor que citamos apelida de “modelo de descentralização territorial em Moçambique.”⁹

Em termos práticos, a primeira consequência decorrente da introdução daquele capítulo foi a realização, a 30 de junho de 1998, das primeiras eleições autárquicas¹⁰ abrangendo 33

⁴ Este programa tinha como objectivo reformar o sistema de administração local do Estado vigente e a sua transformação em órgãos locais com personalidade jurídica própria heterogénea do Estado, dotados de autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

⁵ CISTAC, Gilles. Moçambique: Institucionalização, organização e problemas do poder local. *CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO MUNICIPAL COMPARADO DOS PAÍSES DE LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA*, 1-29, 2012, p. 4-5.

⁶ FARIA, Fernanda & CHICHAVA, Ana. *Descentralização e Cooperação descentralizada em Moçambique*, 1-50, 1999, p. 7.

⁷ A referida Lei foi promulgada a 18 de Fevereiro de 1997, (Lei n.º 2/97), teve no mesmo pacote sete novas leis a saber: finanças locais, tutela administrativa, estatuto dos titulares dos órgãos das autarquias locais, estatuto especial da Cidade de Maputo, criação das autarquias locais, Lei Eleitoral das Autarquias (revista pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho que aprova a revisão pontual da CRM) e recenseamento eleitoral.

⁸ CISTAC, Gilles. Moçambique: Institucionalização, organização e problemas do poder local. *CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO MUNICIPAL COMPARADO DOS PAÍSES DE LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA*, 1-29, 2012, p. 4.

⁹ *Ibidem*, p. 2.

¹⁰ A estas seguiram as segundas eleições autárquicas a 19 de Novembro de 2003, as terceiras eleições autárquicas aconteceram em 2008, aqui, com mais 10 autarquias passando para 43. Em 2011, houve eleições intercalares em três municípios, Quelimane (nosso caso de estudo), Cuamba e Pemba. Em 2013, também houve eleições autárquicas, as últimas eleições autárquicas em 2018 realizaram-se em 53 municípios.

concelhos (cidades e vilas) na República de Moçambique, entretanto boicotadas pela Renamo.

Daqui para frente, assistiu-se a um esforço de desenvolvimento desproporcional na condução das autarquias locais e no exercício do poder nas mesmas. São causas dessa desproporcionalidade, questões de eficácia e eficiência governativa, disponibilidade de recursos (sobretudo recursos económicos entre outros), que garantam um funcionamento integrado da(s) autarquia(s); por outro lado, relações tensas entre o poder local e o poder central (no caso em que o poder local é dirigido pela oposição), determinaram tal discrepância.

Como forma de minimizar parte destas dificuldades, tentando superar alguns atrasos no desenvolvimento, as autarquias locais socorrem-se da cooperação descentralizada (com entidades similares) que apoia a descentralização¹¹ através de geminações, acordos e memorandos de entendimento, criando condições para a satisfação do interesse das populações locais.

A base normativa para este exercício está prevista no Artigo 8, alínea a) e Artigo 9, número 2 alínea a) da Lei n.º 6/2018, de 3 de Agosto¹² (alterada e republicada pela Lei n.º 13/2018 de 17 de Dezembro), que revoga a Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro nas atribuições e princípio de Autonomia Local, isto é, *“o direito e a capacidade efectiva das autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos.”*¹³

Assim, à luz desta norma, as autarquias locais buscam satisfazer o interesse das respectivas populações no que ao desenvolvimento económico e local interessa, através de conexões além das suas circunscrições territoriais, quer sejam nacionais ou internacionais, o que propõe desenvolver este estudo.

No entanto, em termos históricos, a prática da cooperação descentralizada em Moçambique é anterior a este quadro legal. Os primeiros passos deste tipo de cooperação em Moçambique

¹¹ Entende-se que a CD reforça os meios e as capacidades de actores além do Estado, dos próprios órgãos da administração local, elemento que reforça a autonomia das autarquias locais no plano de desenvolvimento local.

¹² A mesma Lei foi revogada em Agosto de 2023, pela Lei n.º 12/2023, Lei de bases da criação, organização e funcionamento das Autarquias Locais, que estabelece a autonomia no artigo n.º 2 a).

¹³ Article 3.º de la Charte Européenne de l' Autonomie Locale (1985) *Apud* CISTAC, Gilles. Moçambique: Institucionalização, organização e problemas do poder local. *CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO MUNICIPAL COMPARADO DOS PAÍSES DE LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA*, 1-29, 2012, p. 11.

têm registros no ano de 1962, pouco antes do arranque da luta armada de libertação nacional, “através do contacto estabelecido entre Marcelino dos Santos e Óscar Monteiro (na época um dos líderes proeminentes da FRELIMO), e um dos líderes do Partido Comunista Italiano (PCI) da Itália¹⁴, e responsável pelo Departamento Internacional, Gian Carlo Pajetta.”¹⁵ Do contacto pretendia-se falar de Moçambique (enquanto ultramar), mas, acima de tudo, mobilizar apoio para a luta armada.

A seguir, municípios como Piacenza, Grosseto e Trento expressaram o seu apoio à guerra contra o colonialismo, fruto daquele contacto. Contudo, foi com o “Município de Reggio Emilia de ideias comunistas que de *facto* houve apoio para a luta de libertação do povo de Moçambique.”¹⁶

Acredita-se que na época, aparentemente, os interesses de ambos foram ignorados, pesando para a escolha de Moçambique, “*a peculiaridade da Itália no contexto da guerra fria, a predominância do socialismo (dos dois lados) que ao lado da tradição católica (pelo menos na Itália) trabalhava em conjunto para a construção da democracia popular e estabilidade internacional.*”¹⁷ Porém, a predominância de partidos de esquerda, ao nível central e localmente, sobretudo nas conhecidas “*Red Towns*” (Cidades Vermelhas¹⁸), foi preponderante.

No auge da guerra fria, as lutas de libertação ganhavam um ímpeto maior arrastando mais seguidores, maioritariamente pró-socialistas (caso da Itália). Foi assim que a convergência destes elementos viabilizou a “*Conferenza Internazionale di Solidarietà*”, ou Conferência internacional de solidariedade, com foco nos povos ainda sob a dominação colonial portuguesa,

Que aconteceu em Roma entre 24 a 26 de Junho de 1970, com presença notável dos representantes de (Angola, Guiné-Bissau e Moçambique)¹⁹. Nesta conferência nasceu a política de geminação, que permitiu, no mesmo ano, o estabelecimento de relações entre

¹⁴ A Itália foi um dos primeiros países do ocidente a promover acordos de cooperação e a estabelecer comité conjunto com Moçambique.

¹⁵ BUSSOTTI, Luca, De MUTI, Antonella. *Italy and Mozambique: Science, Economy & Society within a History of an Anomalous Cooperation*, Advances in Historical Studies, v.2, 185-193, 2013, p. 189.

¹⁶ *Ibidem*, p. 189.

¹⁷ *Ibidem*, p. 188-189.

¹⁸ Cidades com um governo local de Esquerda.

¹⁹ Agostinho Neto, Amílcar Cabral e Marcelino dos Santos.

três cidades italianas e três países africanos, Angola assinou com a Cidade de Prato, Guiné-Bissau e Cabo Verde com Arezzo e Moçambique com a cidade de Reggio Emília²⁰.

Entretanto, apesar da simpatia granjeada, por exemplo, entre Amílcar Cabral e a liderança do PCI, terminou nela, o mesmo aconteceu com Cabo Verde que também não avançou para etapas subsequentes. Então prevaleceu a relação entre “Moçambique e a Cidade de Reggio Emília, que representou o primeiro exemplo de cooperação descentralizada.”²¹

Com efeito e depois de vários exercícios diplomáticos ao nível do movimento da Frelimo, aconteceu o primeiro pacto de amizade (um ensaio de uma gemação) em 1970 entre o “*Arcihospital de Santa Maria Nova do Município de Reggio Emília e o Hospital Central de Cabo Delgado na cidade de Pemba*”²², a capital de Cabo Delgado, na época uma das zonas libertadas. Surgiu desta forma o programa de ajuda sanitária que entre outros aspectos previa:

O envio regular de medicamentos, equipamentos e de pessoal técnico italiano para a unidade sanitária de Pemba e outras sob a tutela da Frelimo. O pacote incluía também a formação de enfermeiros e técnicos de ortopedia Moçambicanos no hospital de Santa Maria²³.

Até esta altura, a interação entre a cidade de Pemba em Moçambique e o Município de Reggio Emília de Itália era viabilizada através de pactos de amizades. Foi assim que em 1975, depois de uma “visita da delegação Reggiana àquela cidade da zona Norte do Estado Independente, firmou-se um pacto de amizade e de cooperação cultural com a cidade de Pemba.”²⁴ Os eventos que convergiam as duas cidades, denunciavam o fortalecimento de relações de forma *sui generis*, com maior benefício em termos efectivos para a cidade de Pemba.

²⁰ BUSSOTTI, Luca, De MUTI, Antonella. *Italy and Mozambique: Science, Economy & Society within a History of an Anomalous Cooperation*, Advances in Historical Studies, v.2, 185-193, 2013, p. 190.

²¹ Ibidem, p. 190.

²² ALBERANI, Elisa. La Figura di Giuseppe Soncini Tra Azioni Anticoloniali e Aiuti Sanitari: Tracce attuali della stagione della solidarietà, *Lingue e linguaggi*, v. 1, 361-385, 2019, p. 372.

²³ Ibidem, p. 372-373.

²⁴ Ibidem, p. 377.

Depois seguiram-se vários acordos, entre estas cidades, ou entre Reggio Emília e o governo da Frelimo; por exemplo em 1986, o Município de Reggio Emília firmou um acordo com o Ministério das Relações Exteriores da época “para a implementação de um programa de ajuda de emergência e de cooperação para a cidade de Pemba e Província de Cabo Delgado.”²⁵ Entretanto, as relações entre estas cidades experimentaram algum arrefecimento, decorrentes da guerra civil, transição política, e demais eventos que ocuparam o Estado Moçambicano distanciando-o de certos parceiros, para dar lugar a outros considerados prioritários no momento.

Em 2004 e 2007, depois de mais uma visita da delegação de Reggio Emília ao Município de Pemba, verificou-se uma reaproximação nas relações entre as duas cidades, evidenciadas através “da inauguração de um centro de saúde e maternidade no Bairro Eduardo Mondlane, periferia da cidade de Pemba.”²⁶ Contudo, só em 2012 é que o pacto de amizade transformou-se numa verdadeira gemação²⁷.

Não obstante os desafios da época, aliados aos vários constrangimentos típicos dum Estado em construção e que reduziram o fluxo de interação e relacionamento entre o Município de Pemba e o Município de Reggio Emília, é inegável a relevância deste modelo de cooperação para o desenvolvimento, sobretudo no contexto em que decorreu.

Doravante, em termos de cooperação descentralizada em Moçambique, a situação prevalente é de certa timidez e pouco debate do assunto (pode-se dizer que é pouco conhecida se comparada com a cooperação nacional), mesmo quando os benefícios são notáveis, nas autarquias onde este relacionamento tem lugar. As idiossincrasias do líder (Presidente do Município, principal actor deste modelo de cooperação), sua visão do ambiente além do seu território autárquico, combinada com a vontade de promover o desenvolvimento local com entidades (externas) com mesmo estatuto perante o estado, é determinante para o exercício da cooperação descentralizada.

²⁵ BUSSOTTI, Luca, De MUTI, Antonella. *Italy and Mozambique: Science, Economy & Society within a History of an Anomalous Cooperation*. Scientific Research, v.2, 185-193, 2013, p. 192.

²⁶ ALBERANI, Elisa. La Figura di Giuseppe Soncini Tra Azioni Anticoloniali e Aiuti Sanitari: Tracce attuali della stagione della solidarietà, v. 1, 361-385, 2019, p. 378.

²⁷ Uma gemação pode ser entendida como parceria permanente formalizada mediante acordos entre as Partes, reconhecidas oficialmente, entre dois (bilateral) ou mais municípios (multilateral) e que promova a troca de conhecimentos e de experiências, o que pode envolver diferentes sectores da sociedade civil, isto é, associações, ONG e outro tipo de organizações.

Nestes termos, a presente pesquisa vai ocupar-se do papel da Cooperação Descentralizada no Desenvolvimento das Autarquias Locais: Caso de Estudo da Autarquia de Quelimane, em Moçambique no período de 2011-2022. A intenção é discutir e revelar até que ponto o recurso a este modelo de cooperação é relevante e em que medida constitui uma alternativa a cooperação Estado para Estado no desenvolvimento das autarquias locais.

1.2.Problema

Diferentes municípios de Moçambique, principalmente nos centros urbanos maiores, têm sofrido a escassez de recursos financeiros, devido a necessidades crescentes, que não têm encontrado correspondência em entradas fiscais adequadas, nem nas transferências previstas pelo relativo Fundo de Compensação Autárquico. Em relação a este último ponto, os municípios administrados pela oposição encontraram ainda maiores problemas desta natureza, e foi por isso que eles desenvolveram programas de cooperação descentralizada com vários parceiros internacionais. Entre os tais municípios é preciso destacar o trabalho, em termos de cooperação descentralizada, feito a partir de Quelimane, a quarta cidade do país, governada por um expoente de topo da oposição e com famas de boa governação. Apesar disso, os desafios nesta autarquia ainda são inúmeros, e foi por isso que o seu Presidente, Manuel de Araújo, tem apostado muito na cooperação descentralizada. Daqui surge a seguinte pergunta de pesquisa: Quais foram os factores que determinaram o desenvolvimento da cooperação descentralizada no município de Quelimane, com ênfase especial para a cooperação com autarquias de cidades portuguesas?

1.3.Justificativa

Duas razões determinaram a escolha deste tema, nomeadamente as de carácter científico/académico e de carácter pessoal.

1.3.1. Justificativa científico/académico

A justificação científica para a condução deste estudo deriva de uma escassez de estudos, conteúdos e bibliografia sistematizada sobre esta temática. A dificuldade de demarcação das fronteiras conceituais entre a cooperação descentralizada e cooperação tradicional, o alcance de cada um, impelem o autor a desenvolver a pesquisa. Aliás, como refere Dessotti, “a cooperação descentralizada é um conceito relativamente recente. As iniciativas de cooperação descentralizada, especificamente entre cidades, se inserem na lógica da cooperação internacional para o desenvolvimento e têm ganhado importância no cenário

internacional.”²⁸ E é por ser recente, que a semelhança de “*outros países do sul mas também do norte dum modo geral, em Moçambique o conceito é pouco conhecido e por vezes sujeito a diferentes interpretações.*”²⁹ Apesar das evidências das vantagens da cooperação descentralizada, em várias áreas de determinadas cidades estão pouco documentadas, isto é, o fenómeno não se encontra explicado. Este desinteresse (lacuna de estudo), é um impulso para a elaboração desta pesquisa de dissertação que se debate com obstáculos inerentes à precariedade da bibliografia nacional sobre a temática.

Uma outra justificativa que evidencia a contribuição desta pesquisa é a demonstração da aplicabilidade, diga-se rara, do modelo de *sub-state diplomacy* ou *paradiplomacy*, para a análise e a interpretação de acções externas levadas a cabo pelas entidades sub-estatais (cidades e suas respectivas autarquias) ou por regiões autónomas (onde existam), a favor do interesse e desenvolvimento local e o relacionamento entre elas (cooperação).

Outra motivação que justifica este estudo, prende-se com a necessidade de difusão do conceito operacional de cooperação descentralizada. Aqui refere-se a um debate orientado para o desenvolvimento ao nível local, (interesse desta pesquisa), aliás seu fim último. Ao nível global e da CPLP³⁰, já há percursos feitos, estudos realizados sobre o papel da cooperação descentralizada no desenvolvimento e o quão avançado se encontra este assunto na comunidade sobretudo no capítulo das geminações.

Entretanto, em Moçambique há escassez de estudos sobre a cooperação e o desenvolvimento centrados na cooperação descentralizada, isto é, no protagonismo das autarquias locais e da sua capacidade de buscar recursos de vária ordem para a satisfação e o desenvolvimento do interesse e das populações locais.

Uma análise aprofundada foi feita por Coelho, sobre a cooperação descentralizada e participativa entre Portugal e Moçambique, tomando como exemplo o Município da Matola, tendo o exercício sobressaído como um dos raros estudos sobre a temática no país.

²⁸ DESSOTTI, Fabiana. Cooperação descentralizada: uma inovação nas políticas públicas de desenvolvimento local. 5^{ème} colóquio de l’IFBAE, 1-19, 2009, p. 2.

²⁹ FARIA, Fernanda & CHICHAVA, Ana. Descentralização e Cooperação descentralizada em Moçambique, 1-50, 1999, p. 18.

³⁰ Constituída em Lisboa, a 17 de Julho de 1996, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP, é um fórum multilateral privilegiado para o aprofundamento da amizade mútua da concertação político-diplomática entre os membros.

A escolha do tema “Cooperação descentralizada e seu papel no desenvolvimento da Autarquia de Quelimane” é resultado da constatação do autor na aposta crescente e notável da autarquia na CD, como alternativa para a satisfação das suas necessidades locais. Outrossim, a ligação profunda e empatia positiva com a cidade de Quelimane, para além de possuir raízes paternas na província da Zambézia (Distrito de Namacurra), motivaram a desenvolver uma investigação que contribua para a compreensão deste fenómeno do subcampo da cooperação para o desenvolvimento da província e do país de modo geral.

1.4. Objectivo Geral

- ✓ Compreender o papel da Cooperação Descentralizada para o Desenvolvimento da Autarquia de Quelimane.

1.4.1. Objectivos específicos

- ✓ Avaliar o percurso e estágio da Cooperação Descentralizada nas principais Autarquias nacionais;
- ✓ Analisar a Cooperação Bilateral Descentralizada entre o Município de Quelimane e algumas autarquias de Portugal;
- ✓ Verificar o papel da Cooperação Descentralizada entre Portugal e Moçambique no Desenvolvimento da Autarquia de Quelimane;
- ✓ Verificar o poder simbólico (*soft power*) deste tipo de cooperação levado a cabo pelo Município de Quelimane.

1.5. Hipóteses

Consoante a pergunta de pesquisa e os objectivos traçados, foi formulada a seguinte hipótese:

- i) O investimento por parte do Município de Quelimane na cooperação descentralizada é uma forma para colmatar as suas necessidades financeiras, assim como para construir redes de apoio político a nível internacional.

1.6. Metodologia

No desenvolvimento desta pesquisa, privilegiou-se uma abordagem qualitativa, tendo como unidade de análise o estudo de caso. “Este tipo de pesquisa considera que existe uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito. Isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objectivo e a subjectividade do sujeito que não pode ser traduzido em números, absolutos ou percentuais.”³¹ Em outro ângulo, Mack define a “pesquisa qualitativa como

³¹ LUNDIN, Iraê (2016) Metodologia de Pesquisa em Ciências Sociais. Maputo, p. 117.

especialmente eficaz na obtenção de informações culturais específicas sobre valores, opiniões, comportamentos e contextos sociais de populações particulares.”³²

Baseando-se nestes argumentos, a abordagem qualitativa foi fundamental na percepção do ambiente da cooperação descentralizada, principalmente no que diz respeito à ideia de que este tipo de cooperação poderá ampliar as alianças políticas a nível internacional da Autarquia de Quelimane e do seu presidente.

Neste sentido, a abordagem qualitativa ajudou para o estabelecimento do valor simbólico (além que prático) da cooperação descentralizada, mediante as percepções neste âmbito proveniente dos protagonistas destas iniciativas.

O estudo de caso aqui adoptado não tem nenhuma pretensão de generalização, mas sim procura levar a cabo uma pesquisa em profundidade sobre um fenómeno ainda pouco conhecido, e que poderá ter maiores desenvolvimentos em pesquisas futuras.

Ademais, o estudo de caso principal (Autarquia de Quelimane) foi comparado com mais dois casos de municípios que adoptaram a cooperação descentralizada como um dos meios para suprir às necessidades de seus munícipes, isto é, Maputo e Matola. Isso permitiu termos uma ideia mais clara sobre as características da cooperação descentralizada levada a cabo por parte do Município de Quelimane.

Esta pesquisa contou com várias formas de recolha de informações. Acima de tudo, procurou-se compulsar a literatura disponível sobre o assunto que, embora pouco, pelo menos para o caso moçambicano, ajudou no enquadramento do caso objecto deste estudo.

A análise documental também foi muito importante, uma vez que permitiu verificar a escolha dos parceiros da cooperação descentralizada por parte do Município de Quelimane, os programas levados a cabo e seus resultados. Refere-se que houve várias dificuldades de acesso à documentação, para a obtenção parcial da informação e que foi em parte suprida mediante entrevistas a alguns informantes-chave previamente seleccionados.

Tais informantes foram identificados como sendo funcionários do governo, afectos ao Ministério da Administração Estatal e Função Pública e do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação. O diálogo centrou-se no grau de interacção das entidades sub-

³² NATASHA, Mack, *et al.* Qualitative Research Methods: A Data Collector's Field Guide. 1-137, 2011, p. 1.

nacionais de Moçambique com a cooperação descentralizada, assim como o seu impacto no desenvolvimento das autarquias locais.

Na Autarquia de Quelimane, foram conduzidas entrevistas com o autarca de Quelimane, vereador de planificação e desenvolvimento, o vereador do desporto do Município de Leiria, gestor de projectos da EMUSA e alguns directores de departamentos sobre a sua percepção do alcance e benefícios da cooperação entre o seu município com os outros.

1.7. Limites da Dissertação

Nesta etapa, são identificadas as principais limitações experimentadas na elaboração desta dissertação.

- É notável a insuficiência de material bibliográfico relativo ao fenómeno da cooperação descentralizada com foco no seu papel para o desenvolvimento local em vários momentos e etapas da construção do Estado em Moçambique. Do acervo existente, grande parte versa sobre o surgimento e evolução das autarquias locais como projecto estatal de descentralização, de modo a minimizar o centralismo político que de certa forma retardava o desenvolvimento. Mesmo análises, artigos entre outros documentos ocupam-se sobretudo da evolução legislativa, disputas dos actores políticos nacionais pela liderança nas autarquias ou ainda relação entre governo local de determinada autarquia com o poder central, entretanto, sem mencionar o potencial que a CD tem para as autarquias locais.
- Em relação às publicações disponíveis sobre a cooperação descentralizada, enquanto prática das autarquias locais, versam superficialmente sobre este fenómeno, reforçando o pouco aproveitamento pelos municípios e a dependência prevalecente a programas de cooperação tradicional definidos centralmente.
- Outra dificuldade esteve ligada à obtenção de informação sobre o desempenho financeiro da Autarquia de Quelimane no horizonte temporal do estudo e dificuldades de acesso aos protocolos (no que diz respeito ao teor dos mesmos), acordos de cooperação assinados entre a Autarquia de Quelimane e algumas autarquias de Portugal. Notou-se na Autarquia de Quelimane um elevado nível de desconfiança em fornecer informações desta natureza ao pesquisador, quiçá porque a pesquisa coincidiu com um ano eleitoral e temia-se que a partilha e consequente domínio destas informações fosse servir para alimentar um eventual adversário político.

Nas instituições visitadas, em algumas, constatou-se um aparente desconhecimento sobre o conceito, operacionalização e aproveitamento da cooperação descentralizada nas autarquias locais, com mais gravidade nas instituições que tutelam as entidades sub-estatais, situação que dificultou a obtenção de uma posição do governo sobre este debate.

Não obstante as limitações retro mencionadas, foi possível colher dados importantes que conduziram a conclusões sobre o papel da cooperação descentralizada entre Portugal e Moçambique no desenvolvimento das autarquias locais, com epicentro na Autarquia de Quelimane.

1.8. Estrutura da Dissertação

A presente dissertação comporta cinco capítulos resultantes da necessidade de proporcionar uma leitura e compreensão do tema nas suas diferentes dimensões:

- No **1º Capítulo**, apresentam-se as componentes introdutórias da dissertação, desde o contexto, os objectivos e o problema da pesquisa. Bem como a motivação para a escolha do tema e as etapas metodológicas aplicadas para a condução da pesquisa em torno do papel da cooperação descentralizada no desenvolvimento da Autarquia de Quelimane.
- No **2º Capítulo**, apresenta-se o referencial teórico utilizado para leitura do fenómeno da cooperação descentralizada na Autarquia de Quelimane, fazendo-se a operacionalização e enquadramento dos principais conceitos associados ao tema.
- O **3º Capítulo** aborda a evolução da cooperação descentralizada em Moçambique.
- O **4º Capítulo** faz a identificação das autarquias portuguesas parceiras do município de Quelimane, abordando os respectivos programas de cooperação e a situação vigente. São também descritos os elementos históricos, geográficos e sociais da Autarquia de Quelimane. Antes, e de forma sintética, é dada a visão geral de alguns programas de cooperação além dos programas de cooperação descentralizada com municípios portugueses.
- O **5º Capítulo** discute os resultados, apresentando o papel da cooperação descentralizada no desenvolvimento da Autarquia de Quelimane. E, por último, são apresentadas as conclusões da dissertação, as referências bibliográficas e os anexos.

CAPÍTULO II: COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA: REVISÃO DA LITERATURA, TEORIAS E CONCEITOS

2.1. Introdução

Este capítulo apresenta o referencial teórico ou modelo de análise e conceitos do estudo. A teoria ou modelo de *sub-state diplomacy* foi eleita como ferramenta de análise para a leitura do fenómeno de cooperação descentralizada predominante na Autarquia de Quelimane. Assim, neste capítulo, faz-se um levantamento pormenorizado sobre as origens, precursores, características, aplicação e contribuições da *sub-state diplomacy* no estudo da cooperação descentralizada enquanto forma de interação entre entidades sub-nacionais ou sub-estatais. Aqui também é apresentada a pertinência deste modelo de análise para este estudo. Entretanto, antes do enquadramento teórico, este capítulo apresenta os principais conceitos utilizados ao longo da pesquisa, relacionados com as formas e as características da cooperação descentralizada e o desenvolvimento local.

2.2. Conceitualização

Nesta secção são dados os conceitos assumidos como pertinentes para a compreensão do estudo proposto, sobre o papel da cooperação descentralizada no desenvolvimento das autarquias locais.

2.2.1. Cooperação Internacional – “é um processo de coordenação de políticas por meio do qual os actores (no caso Estados) ajustam seu comportamento às preferências reais ou esperadas.”³³ Nesta definição, Keohane, limita a coordenação no sistema internacional, apenas aos actores estatais, já Galán, assume este conceito como “conjunto de actuações de carácter internacional realizadas pelos actores públicos e privados, entre países de diferente níveis de renda, para promover o progresso económico e social dos países em desenvolvimento e alcançar um progresso mais justo e equilibrado no mundo, com objectivo de construir um planeta mais seguro e pacífico.”³⁴

Entretanto, a CI, em termos conceptuais e enquanto prática, é constantemente associada ao desenvolvimento, devido aos fins que ela busca. Para melhor compreensão e utilidade do

³³ KEOHANE, Robert (1984) *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press, p. 5.

³⁴ GALÁN, M, SANAHUJA, J. El Sistema Internacional de Cooperación al Desarrollo (1999) Apud AYLLÓN, Bruno. Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas, *Revista de Economia e Relações Internacionais*, vol. 5, n. 8, 5-151, 2006, p. 7.

conceito da CI neste estudo, é apresentada a seguir a tipicidade da CI, actores envolvidos e respectivos fins.

Quadro 1. – Tipos de Cooperação Internacional

Multilateral	Bilateral	Descentralizada	Não-governamental
Agências, instituições ou organizações governamentais autónomas.	Administrações públicas e/ou organizações de desenvolvimento sem carácter oficial.	Administrações públicas regionais e locais.	Organizações não-governamentais de desenvolvimento (ONGD).

Fonte: Elaborado pelo autor.

Não obstante outros tipos expostos acima, é fundamental para este estudo a cooperação internacional do tipo descentralizada, vista como interação entre entidades sub-nacionais/estatais dos Estados, que à luz da definição anterior envolve países com níveis de renda diferente em esforços para a promoção do desenvolvimento económico, social e local das autarquias locais.

2.2.2. Cooperação Descentralizada – pela primeira vez introduzido pela União Europeia na convenção de Lomé³⁵ em 1955, é uma “nova forma de cooperação que procura estabelecer relações directas com órgãos de representação local e estimular as suas próprias capacidades para desenhar e levar a cabo iniciativas com a participação directa de grupos de população também local, tendo em conta os seus interesses e os seus pontos de vista.”³⁶ Mas, não é tudo a verdade é que os usuários deste termo, tendem a empregá-lo de diferentes maneiras, o que dificulta a extração de uma definição do conceito CD, padronizada e consensual.

A par deste posicionamento conceptual da EU, encontra-se da IULA (União internacional de autoridades locais), que prefere denominar como “cooperação (de desenvolvimento) descentralizada, a actividade centrada no desenvolvimento que envolve a participação directa e o financiamento de organizações não estatais e/ou parcerias internacionais entre

³⁵ Um antigo tratado de cooperação entre a União Europeia (EU) e 70 países em Desenvolvimento da região de África, Caraíbas e Pacífico (ACP). Entretanto o novo tratado, neste caso, o Acordo de Cotonou, que substituiu a Convenção de Lomé no ano 2000, é menos específico sobre a CD.

³⁶ CONSELHO da União Europeia 1998, p. 1 *Apud* FERNANDES, Juliana (2012) Cooperação Descentralizada – Estudo Caso – RA: Rede Ajuda, Dissertação, Mestrado, Universidade de Aveiro, p. 16.

organismos locais.”³⁷ Uma definição aparentemente simplista, mas com um aspecto convergente com a da EU, realça a necessidade de parceria entre os protagonistas da CD.

Entretanto, a literatura propõe duas variantes, das quais também deriva o conceito de cooperação descentralizada a *i.* indica que este conceito, deriva da evolução das geminações municipais, a *ii.* aponta que o conceito da CD deriva da evolução da ajuda pública ao desenvolvimento, mas como esta derivação se desenrolou e em que estava fundamentada.

Sobre esta questão, antes, contrariamente ao que se faz saber em momentos anteriores, aqui, que os primeiros exercícios de prática da CD entre os governos locais, encontram-se nos anos 80 e início dos anos 90. Da primeira variante, Hafteck indica que:

a prática de relações mais ou menos substanciais entre governos locais de diferentes países é muito mais antiga. Começou realmente nos anos 50 com as ideias de geminações municipais na Europa e de relações de cidade irmã³⁸ nos EUA³⁹.

Na primeira variante, as geminações municipais foram usadas como um mecanismo de reconstrução (de uma parte da Europa, pós II guerra mundial e pós-guerra fria) e reaproximação, por um lado, entre as Europas central e oriental, através de programas como, (*Community Aid for Twinnings*⁴⁰), e os municípios dos EUA (capitalista) e as localidades da antiga União Soviética, por outro lado, traduzida no programa municipal e comunitário norte americano denominado *Problem-Sol-ving*.

Assim, a partir do conselho de municípios europeus, uma organização de 1951, a Europa criou em 1984 o “Conselho dos Municípios e Regiões da Europa, inicialmente designado pela sigla, CEMR, como uma organização que, baseada em geminações, iria promover alguma forma de cooperação para o desenvolvimento, envolvendo autoridades locais da

³⁷ HAFTECK, Pierre. An Introduction to Decentralized Cooperation: Definitions, Origins and Conceptual Mapping. *Public Administration and Development*, n. 23, 333-345, 2003, p. 336.

³⁸ O programa da cidade irmã, deriva do programa *people-to-people*, lançado em 1956, que também evoluiu para a criação, em 1967 de uma ONG com sede nos EUA conhecida como *Sister Cities International (SCI)*. Esta organização acredita que as relações interpessoais, fomentadas através das filiações entre as cidades irmãs e estados, devem diminuir as hipóteses de futuros conflitos mundiais.

³⁹ HAFTECK, Pierre. An Introduction to Decentralized Cooperation: Definitions, Origins and Conceptual Mapping. *Public Administration and Development*, n. 23, 333-345, 2003, p. 339.

⁴⁰ Programa administrado pelo Secretariado Geral da Comissão Europeia, pretendia reforçar as geminações existentes ou apoiar a criação de novas geminações entre autoridades locais europeias.

EU.”⁴¹ Estas geminações, encabeçadas pelo CEMR, têm seu fundamento na promoção da cooperação para o desenvolvimento, com foco no desenvolvimento da economia das cidades.

A CD, como conceito que deriva das geminações na vertente americana, teve características semelhantes à derivação deste conceito na perspectiva europeia, isto é, a promoção do desenvolvimento na vertente económica, e “foi viabilizada através de uma ONG sediada nos EUA denominada, *Sister Cities International* – SCI, criada em 1967, e tal como o CEMR, esta organização funcionou como um veículo de materialização de programas da CD, financiados pelo governo dos EUA.”⁴² Tal como a USAID funciona atualmente, por exemplo.

Assim, aqui, o objectivo seguiu o mesmo, a “*cooperação municipal, o desenvolvimento económico, o melhoramento dos serviços de saúde, a criação de ONG de mulheres, em termos práticos: Desenvolvimento local.*”⁴³

Em relação à segunda variante, adaptada para este estudo, retrata a mudança de paradigma, na operacionalização da ajuda pública ao desenvolvimento, encabeçada pelos países da OCDE, (que surgem como os maiores doadores), aqui o “*principal argumento subjacente, é de que o Estado não deve ser o responsável por tudo a nível nacional.*”⁴⁴ É que, na época, os Estados concentravam os processos (económico e social), por isso era necessário descentralizar e desconcentrar os poderes, ao nível local.

É nesta etapa que sobressai a segunda variante do conceito da CD, da evolução da ajuda pública ao desenvolvimento, que passou a considerar questões que antes não estavam reflectidas na relação central entre os Estados receptores e doadores, (devido ao centralismo predominante), como por exemplo, desenvolvimento social, local e redução da pobreza, sobretudo nas áreas rurais e urbanas.

Para que a mudança fosse proporcional, os Estados receptores da ajuda (maioritariamente africanos e de orientação socialista na época) introduziram uma série de mudanças na estrutura económica e política, com vista a diminuir as responsabilidades do Estado e

⁴¹ HAFTECK, Pierre. An Introduction to Decentralized Cooperation: Definitions, Origins and Conceptual Mapping. *Public Administration and Development*, n. 23, 333-345, 2003, p. 340.

⁴² Ibidem, p. 340.

⁴³ Ibidem, p. 342.

⁴⁴ Ibidem, p. 336.

permitir aos doadores contemplar questões antes não abrangidas. Olhemos o caso de Moçambique, por exemplo, iniciou o processo de descentralização (com vista a incorporar a CD como novo paradigma da APD), passou por uma reforma legal e profunda⁴⁵ que teve como “marco inicial a CR de 1990 que colocou fim a administração centralmente planificada, condição primária exigida pelos doadores.”⁴⁶

Isto para uma continuidade da ajuda pública ao desenvolvimento na perspectiva da CD abrangente em Moçambique, outro fenómeno associado à CD como conceito que deriva da evolução da APD, está relacionado à “concessão de subvenções sub-estatais (distintas das subvenções gerais ao orçamento do Estado), destinadas a projectos de desenvolvimento local.”⁴⁷ Neste estudo, foi possível constatar a presença desta modalidade de cooperação descentralizada na construção de bibliotecas municipais na Autarquia de Quelimane.

O presente estudo aplica o conceito da CD que deriva da evolução da ajuda pública ao desenvolvimento, pois assume que a mudança de paradigma na prática da APD, chamou para o nível local os doadores. Permitindo uma interacção directa e flexível entre as partes estrangeiras e as autarquias locais na resposta aos problemas locais, isto é, a transformação da autarquia local num actor fundamental na busca de condições para a satisfação das necessidades da população local, sem descorar o papel da entidade central.

2.2.3. Desenvolvimento Local – *“é um conceito situado por vários autores, como resultado das experiências do desenvolvimento comunitário iniciadas a partir da década de 60 do século XX, nos países designados de países em desenvolvimento por ONG’s ocidentais que actuavam impulsionadas por algumas agências da Organização das Nações Unidas (ONU).”*⁴⁸

Portanto, afere-se que a base para a construção deste conceito é o comunitário, o mesmo “refere-se às mudanças empreendidas pela sociedade local na elaboração de estruturas capazes de otimizar o emprego dos recursos endógenos presentes no território, de modo a

⁴⁵ Vide o contexto.

⁴⁶ GUIVALA, Marcela. Governação Descentralizada em Moçambique: Propósitos, Tendências e Desafios. *Mozambican Journal of International Studies*, vol. 4, n. 2, 71-94, 2022, p. 71.

⁴⁷ HAFTECK, Pierre. An Introduction to Decentralized Cooperation: Definitions, Origins and Conceptual Mapping. *Public Administration and Development*, n. 23, 333-345, 2003, p. 337.

⁴⁸ DOMINGUES, Marco (2021) A avaliação do desenvolvimento local Segundo a perspectiva das entidades de Economia Social – Uma proposta de animar – Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local, Tese, Doutoramento, Universidade Beira Interior, p. 48.

contribuir para a produção de riqueza e sua conversão em bem-estar e qualidade de vida da população local.”⁴⁹

Na mesma linha, um estudo baseado no Município de Pintadas, Bahia no Brasil, apresenta um conceito abrangente, ao definir o desenvolvimento local “*como o conjunto de actividades culturais, económicas, políticas e sociais- vistas sob óptica intersectorial e trans escalar que participam de um projecto de transformação consciente da realidade local.*”⁵⁰

O autor em referência enfatiza que:

Neste projecto de transformação social consciente, há significativo grau de interdependência entre diversos segmentos já mencionados, mais o âmbito, (legal, educacional, ambiental, tecnológico) e os agentes presentes em diferentes escalas económicas e políticas (do local ao global)⁵¹.

Neste projecto é crucial a participação da população local como co-autora do processo de desenvolvimento. A clarificação acima, que é antecedida pela definição, na perspectiva deste estudo, tem mérito e é adequada, ao caso da Autarquia de Quelimane (neste estudo assumida como entidade sub-nacional/estatal envolvida em qualquer acção internacional), pois quando enquadrada e operacionalizada nota-se que nos esforços da autarquia para a satisfação das necessidades locais convergem com os elementos constantes na ênfase dada pelo autor.

2.2.4. Autarquia Local – são “*peçoas colectivas territoriais públicas, dotadas de órgãos representativos próprios, que visam a prossecução dos interesses das populações respectivas, sem prejuízo dos interesses nacionais e da participação do Estado.*”⁵²

As autarquias locais são os municípios e as povoações, constituindo órgãos da administração pública autónomos. São constituídas por um órgão deliberativo, a Assembleia Municipal e por um órgão executivo, o Conselho Autárquico, dirigido por um presidente. Constituem órgãos do município: a Assembleia Municipal, o Presidente do Conselho Municipal e o

⁴⁹ DALLABRIDA (2011) Apud SANT’ANNA, De Alessandra. Na essay on local development from the social activation the public governance. *Interações*, v. 21, n. 3, 597-613, 2020, p. 605-606.

⁵⁰ MILANI, Carlos. Teorias do Capital e Desenvolvimento Local: Lições a Partir da Experiência de Pintadas (Bahia, Brasil). V. 11, 95-113, 2004, p. 96.

⁵¹ *Ibidem*, p. 96.

⁵² CR, 2004 (Actualizada pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho) – artigo, 286º.

Conselho Municipal. Entretanto, a lei estabelece os critérios de eleição dos membros da Assembleia Municipal e de designação ou indicação dos vereadores do Conselho Municipal, o último responde a Assembleia Municipal.

De acordo com a ordem jurídica moçambicana disposta na Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto - (alterada e republicada pela Lei n.º 13/2018 de 17 de Dezembro) que revoga a Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro, que estabelece o Quadro Jurídico-Legal para a Implantação das Autarquias Locais, estas possuem autonomia financeira sendo igualmente estabelecidas na Lei n.º 1/2008, de 16 de Janeiro, atinente ao código tributário, as formas de cobranças dos impostos e demais tributos na autarquia.

Concomitante a este, existe o fundo de compensação autárquica, destinado a “*complementar os recursos orçamentais das autarquias*.”⁵³ Este fundo, no entendimento de Cistac, “tornou, com efeito, a principal fonte de financiamento do seu orçamento (autarquias) e garantia do exercício das competências transferidas.”⁵⁴ Isto foi devido à fraqueza inicial (das autarquias) em arrecadar receitas que gerassem capital para sustentar as necessidades funcionais, combinada com os deficientes sistemas de cobrança de receitas municipais prevaletentes em várias autarquias.

2.2.5. City Diplomacy – processo pelo qual “cidades engajam-se em relações com actores internacionais, com objectivo de representar a elas próprias e seus interesses diante do outro.”⁵⁵ Assim, *city diplomacy*, “*também pode ser considerada uma forma descentralizada de gestão das relações internacionais de um determinado Estado e da política externa de modo específico, privilegiando as cidades como actores chave*.”⁵⁶ Um dos elementos que determina o envolvimento das cidades na diplomacia é a ligação ou nível de relacionamento entre o governo central e as cidades.

Nos casos em que o “interesse local se encontrar altamente representado e defendido pelo governo central, a cidade prescinde da necessidade de engajar-se na *city diplomacy*, pois o exercício será limitado, por outro lado, quando ao nível central o interesse local encontrar-

⁵³ Artigo 43 da Lei n.º 1/2008, de 16 de Janeiro.

⁵⁴ CISTAC, Gilles. Moçambique: Institucionalização, organização e problemas do poder local. *CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO MUNICIPAL COMPARADO DOS PAÍSES DE LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA*, 1-29, 2012, p. 17.

⁵⁵ PLUIJUM, Rogier, MELISSEN, Jan. City Diplomacy: The Expanding Role Of Cities in International Politics. *Clingendael* 7, n. 10, 1-45, 2007, p. 11.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 11.

se pouco representado ou sem nenhuma representação”⁵⁷, as cidades podem engajar-se na *city diplomacy*, com objectivo de servir os interesses das comunidades nas mesmas.

Normalmente, os representantes das cidades envolvidos na *city diplomacy* serão os presidentes das autarquias, atribuindo a si, a responsabilidade de fazer as relações internacionais da sua cidade. Neste estudo, é extremamente notável o activismo do presidente da Autarquia de Quelimane, Manuel de Araújo, na busca de recursos alternativos para o desenvolvimento local da autarquia ao nível institucional. Mas, é ao nível individual, que o presidente da Autarquia de Quelimane, mais evidencia-se, na projecção da Cidade de Quelimane e na angariação de recursos que viabilizam o desenvolvimento local.

Os cidadãos também podem forçar seus representantes municipais a participar em actividades diplomáticas específicas.

Neste sentido, a *city diplomacy* vai ser também a manifestação do activismo do cidadão. As ondas de indignação “*contra a proliferação de armas nucleares em 1980, em países como, Reino Unido e Estados Unidos da América, conduziram a protestos ao nível internacional por zonas nucleares livre em várias cidades ao longo do globo.*”⁵⁸, esta acção é exemplo disso.

Em termos de dimensões, a *city diplomacy* possui seis, a saber: segurança, desenvolvimento, economia, cultura, cooperação com pares (fóruns municipais internacionais, associações internacionais de municípios, etc.) e representatividade, no fundo estão alicerçadas na diplomacia⁵⁹ exercida centralmente pelo Estado. Para o interesse desta dissertação a dimensão destacada é o desenvolvimento.

Depois de se terem esclarecidos os principais conceitos usados ao longo do presente trabalho, apresenta-se aqui a moldura teórica que representa a base interpretativa principal para compreender o caso de estudo objecto desta pesquisa. Trata-se da *Sub-State Diplomacy*, uma teoria relativamente recente e ainda em construção, que será confrontada com o caso da cooperação descentralizada em Moçambique, em particular no que diz respeito ao Município de Quelimane.

⁵⁷ PLUIJUM, Rogier, MELISSEN, Jan. *City Diplomacy: The Expanding Role Of Cities in International Politics*. *Clingendael* 7, n. 10, 1-45, 2007, p. 16.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 15.

⁵⁹ A literatura oferece uma extensão de definições de diplomacia, assim a diplomacia vai ser o uso do poder persuasivo do Estado sem recurso a guerra.

2.3. Sub-State Diplomacy

Para esta pesquisa, aplicou-se o modelo de análise de *sub-state diplomacy* ou *parallel diplomacy* ou ainda *paradiplomacy* (na forma abreviada), de Ivo Duchacek, rotulado como o “criador” do conceito em 1980/4 e Panayotis Soldatos 1990.

Ambos, considerados pioneiros neste campo de estudo, defendem que “a ideia era descrever as relações internacionais de entidades ou governos sub-estatais em sistemas federais centralizados num contexto em que os governos locais se tornavam cada vez activos internacionalmente.”⁶⁰ No fundo, tratava-se também de um esforço para explicar as fricções que surgiram entre entidades sub-estatais (na época o foco era atribuído aos governos regionais) e os governos ao nível central sobre quem podia promover a política externa ou quem coopera com o mundo externo.

É consensual que os governos ao nível central têm o monopólio sobre a definição e a condução da política externa, e a gestão das relações internacionais, o que inclui questões de cooperação. Neste sentido, a *paradiplomacy* aparece para explicar actividades ou contactos externos, que não são acções da política externa do estado ao nível central.

Assim, *Paradiplomacy*, serve-se do prefixo “para” que significa, em paralelo, seguido do termo tradicional diplomacia. Assume-se assim “que as actividades internacionais das entidades sub-estatais podem ocorrer em paralelo, com a política externa dos governos ao nível central,”⁶¹ afastando qualquer tipo de conflito entre estes actores.

Essencialmente, este modelo destaca as entidades e as organizações abaixo do estado como agentes de política externa⁶². Em termos de conceito, a *paradiplomacy* refere-se ao

envolvimento paralelo de governos sub-estatais (municípios e actores não-estatais) nas relações internacionais de determinado Estado, ou governo local (autarquias), através do estabelecimento de contactos formais e informais, seja de forma permanente ou *ad hoc*, com entidades estrangeiras públicas ou privadas, com objectivo de promover assuntos socioeconómicos, culturais ou

⁶⁰ TAVARES, Rodrigo. (2016) *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*. New York: Oxford University Press, p. 7-8.

⁶¹ SOLDATOS, Panayotis (1990) “*Na Explanatory Framework for the Study of Federated.*”, Oxford Press *Apud* SCHIAVON, Jorge (2019) *Comparative Paradiplomacy*. New York:, p. 23.

⁶² Em termos práticos, a PE é resultado da dinâmica interactiva entre os ambientes doméstico e internacionais. Aqui as acções são sempre conduzidas para além das fronteiras do Estado.

políticos, bem como qualquer outra dimensão externa dentro das suas competências constitucionais⁶³.

Desta definição sobressaem dois elementos fundamentais à compreensão da cooperação descentralizada, enquanto acção praticada por municípios ou autarquias locais em benefício do interesse e do desenvolvimento da população local. O primeiro, é o facto de as relações internacionais e o seu exercício não constituírem actividade exclusiva do Estado; à luz deste modelo. Neste sentido, é uma actividade extensiva também as instituições ao nível local. O segundo, prende-se com as prerrogativas constitucionais e secundárias (leis específicas), que permitem a uma certa entidade sub-estatal engajar-se nas relações internacionais.

Entretanto, devido à natureza dos estudos neste campo, a literatura existente apresenta a operacionalização da teoria/modelo em estudos desenvolvidos maioritariamente na Europa e na América do Norte. Se por um lado, no primeiro caso, os estudos centram-se na análise das relações entre autarquias das principais capitais europeias, no segundo, além das autarquias, as análises são estendidas às regiões autónomas.

Um estudo sobre *sub-state diplomacy* que analisa o envolvimento do governo escocês com o do Malawi, por exemplo, é das poucas excepções de estudos que operacionaliza o modelo aqui na região Austral de África. No entanto, Colin⁶⁴, no seu artigo, não faz uma análise directa da interacção entre duas autarquias ou cidades e os impactos dela decorrentes, mas sim de países. Mas, o estudo considera Escócia (país) uma entidade sub-estatal, por pertencer a uma entidade central maior (Reino Unido) e reivindicar uma secessão⁶⁵. Assim a cooperação descentralizada e o seu impacto no desenvolvimento das autarquias locais continuam um campo por explorar.

Por sua vez, em seu estudo, intitulado “*The city as a Global Political Actor*” Oosterlynck⁶⁶ e outros, analisaram com profundidade, não necessariamente a *paradiplomacy*, mas a cidade (que no fundo é coordenada por autarquias) como actor emergente e a considerar na política global. Neste livro, faz-se uma abordagem alargada e interdisciplinar sobre a possibilidade

⁶³ DUCHACEK, Ivo. “Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations” 1990 Apud NOÉ, Cornago. *On the Normalization of Sub-State Diplomacy*. The Hague Journal of Diplomacy, 11-36, 2010, p. 13.

⁶⁴ COLIN, Alexander. Sub-state public diplomacy in Africa: The case of the Scottish government’s engagement with Malawi. *Place Branding and Public Diplomacy*, v. 10, n.1, 70-89, 2014, p. 71.

⁶⁵ Para acções conduzidas por entidades sub-estatais para ganhar apoio internacional para fins separatistas ou de independência, Duchacek aplica o termo de Protodiplomacy.

⁶⁶ OOSTERLYNCK, Stijn, *et al.* (2019) *The city as a Global Political Actor*. New York: p. 2-3.

de as autarquias tornarem-se actores das relações internacionais e possuírem acções externas visíveis em favor dos interesses locais.

Outro estudioso que fez uma análise *sui generes* sobre a temática é Tavares. Este autor desenvolveu um trabalho, sobre *Paradiplomacy*, no qual dissecou 20 casos de estudo que demonstram a universalidade das relações internacionais e a política externa implementada pelas entidades sub-estatais. Destes casos apenas um é africano, nomeadamente a Província de Western Cape na RSA.

A justificação é que para o contexto africano, a *Paradiplomacy* ainda é um fenómeno novo e que se encontra em processo de estabelecimento. Este argumento reforça a premissa indicada na justificativa para a condução desta pesquisa, a de que há escassez de alternativas de leitura da cooperação descentralizada reflectida neste modelo.

No trabalho em referência, Tavares além de entidades sub-estatais, no caso concreto as autarquias de Porto e Lisboa, também faz análise da aplicabilidade da *paradiplomacy*, tendo como objecto de estudo as regiões autónomas, como por exemplo: “Açores e Ilha da Madeira em Portugal.”⁶⁷ O autor enaltece a maturidade com que este tópico é abordado naquele país, e destaca as facilidades que a Constituição da República Portuguesa concede a entidades sub-estatais na busca de recursos que viabilizem o desenvolvimento local.

No fundo, o autor analisa 01 caso de estudo no continente Africano, 03 na Ásia, 06 na Europa, 03 na América Latina, 05 América do Norte e 02 casos de estudo na Oceânia. No final, o autor concluiu que uma actuação externa directa de entidades sub-estatais, torna a angariação de recursos necessários ao desenvolvimento local flexível e eficaz.

Entretanto, os exercícios académicos apresentados aqui possuem mesma linhagem, quer na abordagem, quanto na análise implícita da cooperação descentralizada reflectida na *paradiplomacy*. Ademais, os estudos não exploram novos campos de análise, encontrando-se concentrados na Europa, América do Norte, isto é, no centro do actual sistema-mundo. O que escasseia são trabalhos direccionados ao Sul, em África, com especial destaque para Moçambique.

⁶⁷ TAVARES, Rodrigo. (2016) *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*. New York: Oxford University Press, p. 148.

No artigo, *Decentralization and Decentralized Cooperation in Cameroon: The Futile and Conflicting Initiatives of implementation*, Chia⁶⁸ procura oferecer as etapas de inserção da cooperação descentralizada no processo de descentralização nos Camarões, centro de África a partir de 2011 e os conflitos dela decorrentes. Em linhas breves, o artigo conclui que a ambiguidade e incongruências verificadas no processo de inserção, aliadas ao que apelidam de lideranças inadequadas, torna o exercício da cooperação descentralizada naquele país não efectivo.

Por sua vez, num estudo Amen⁶⁹ e outros examinaram a Governação Global e as Cidades. Um estudo mais ao Sul que dedica um capítulo, ao papel da *paradiplomacy* no desenvolvimento do mundo, tendo como caso de estudo o Brasil. Intitulado *paradiplomacy in the developing world: the case of Brazil*, os autores procuram compreender o processo de inserção deste fenómeno na política de descentralização brasileira ao mesmo tempo que explica o lugar da actividade internacional implementada pelo local (*paradiplomacy*) no contexto da política externa Brasileira.

No estudo, conclui-se que a *paradiplomacy* “é uma instituição do Norte importada para o Sul pela influência constitutiva de organizações e movimentos internacionais de governos locais.”⁷⁰ Para o caso do Brasil, o estudo entende que a prática é maleável e aplicável aos diferentes contextos e situações políticas e ideológicas.

Mais recentemente, um estudo sobre *paradiplomacy* em perspectiva comparada foi apresentado pelo Professor Schiavon, na obra *Comparative Paradiplomacy*. Neste livro, o autor explica como governos sub-estatais conduzem suas relações internacionais com actores externos, e como autoridades federais e governos locais coordenam ou não na definição e implementação da política externa.

Enquanto outros estudos optam por uma análise de sistemas mistos, ou de forma mista, com base em instituições políticas domésticas, provisões constitucionais ligadas as relações externas e nos mecanismos de implementação da decisão de política externa, no seu livro, Schiavon conduz um estudo da *paradiplomacy* em perspectiva comparada de 11 sistemas

⁶⁸ CHIA, Ngam, *et al.* Decentralization and decentralized Cooperation in Cameroon: The Futile and Conflicting Initiatives of Implementation. *American Journal of Humanities and Social Sciences Research (AJHSSR)*, v. 2, n. 8, 172-184, 2018, p. 175.

⁶⁹ AMEN, Mark, *et al* (2011) *Cities and Global Governance: New Sites for International Relations*. London, p. 45.

⁷⁰ SALOMON, Monica. *Paradiplomacy in the Developing World: The Case of Brazil*. In: AMEN, Mark. 2011, *Cities and Global Governance: New Sites for International Relations*. London, p. 45-46.

federais na (Argentina, Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Alemanha, Índia, México, Rússia, África do Sul e os Estados Unidos da América). De acordo com o autor, a escolha destes países prende-se ao estágio económico (produto interno bruto superior na região) e com o nível de consolidação das suas instituições democráticas.

O estudo ilustra que a razão predominante que conduz as entidades sub-estatais (autarquias) a optarem pela *paradiplomacy* é, por exemplo, a promoção do desenvolvimento económico local e do turismo. O estudo também aponta a necessidade da construção de normas para coordenar actividades externas desencadeadas pelas entidades sub-estatais e pelos governos ao nível central, elemento que este estudo também propõe.

Uma contribuição também recente sobre a análise teórica e prática do modelo de *paradiplomacy*, para interpretação de acções externas de entidades sub-estatais, foi apresentada por Kuznetsov's⁷¹. O livro destaca-se pelo esforço em organizar e sumarizar diferentes abordagens que têm sido usadas para estudar este fenómeno. A obra constitui um sumário do estado da arte nos estudos da *Paradiplomacy*, ao recorrer a abordagens de disciplinas diferentes, como política externa, estudos diplomáticos, política comparada, relações internacionais, política pública, sociologia e economia para a compreensão da temática.

Primeiro, o autor analisa dois conceitos centrais em estudos de *paradiplomacy*, por um lado, o conceito de sub-estatal, sub-nacional ou actor regional, por outro lado, a acção internacional destes actores. Neste leque de conceitos, Kuznetsov's prefere o conceito de região ou actor regional, rebatendo deste modo o conceito inicial de *paradiplomacy* proposto por Duchachek (1990), ao definir como:

Uma forma de comunicação política que pode alcançar a economia, cultura, política ou qualquer tipo de benefícios onde o núcleo consiste numa autossustentabilidade de acções do governo regional com actores governamentais e não governamentais⁷².

Para a sua opção, Duchachek argumenta que os termos *paradiplomacy*, *constituent diplomacy*, sub-nacional, *sub-state diplomacy* e diplomacia regional podem ser usados de

⁷¹KUZNETSOV, Alexander (2015) *Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International Affairs*.

⁷² KUZNETSOV, Alexander (2015) *Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International Affairs*. New York, p. 30-31.

forma intercambiada, porque referem-se ao mesmo fenómeno. Mas, a principal novidade revelada por este autor no estudo da *paradiplomacy*, está no que ele chama de 11 dimensões⁷³ da *paradiplomacy*. Para os efeitos desta pesquisa, considerar-se-ão as seguintes dimensões: primeira (dimensão constitucional), quarta (dimensão de relações internacionais), oitava (dimensão da economia global), a nona (dimensão ambiental) e a décima (dimensão diplomática).

O autor concluiu que apesar do aumento de Escolas que aprofundam o problema da participação de governos sub-nacionais nas relações internacionais, ainda há várias discrepâncias no conhecimento sobre o fenómeno.

Em nenhum dos textos acima reportados está presente uma análise de cooperação descentralizada de nível Sul-Sul. Entretanto, principalmente na América Latina, mas em parte em alguns países africanos, este tipo de iniciativa está sendo implementada, por vezes com a ajuda dos governos centrais. É o caso, em África, da cooperação entre a província Sul Africana de Gauteng e a região do Katanga na República Democrática do Congo, numa tentativa de reconstruir um percurso de *institutional capacity-building* numa área caracterizada por conflitos e violências, como a do Katanga. Mas, sobretudo é o caso da experiência brasileira. Aqui, a agência federal de cooperação internacional, a ABC disponibilizou recursos financeiros para favorecer a cooperação descentralizada Sul-Sul Nganje⁷⁴. Salomón⁷⁵ trás uma tentativa que procurou complementar as políticas gerais de cooperação internacional, com boas intenções, mas também com vários problemas.

2.4. Enquadramento da Teoria ao Estudo

Pela revisão da literatura apresentada, fica evidente que existe uma lacuna, primeiro na análise da cooperação descentralizada tendo como principal actor entidades sub-estatais (as autarquias locais), depois a aplicação do modelo, de *sub-state diplomacy ou paradiplomacy*, na análise das acções externas deste actores e os benefícios correspondentes.

⁷³ As restantes dimensões são: dimensão federalista, dimensão do nacionalismo, estudos de fronteira, dimensão de segurança e geopolítica e dimensão separatista. Estas onze dimensões demonstram quão o envolvimento de governos sub-nacionais nas relações internacionais pode ser interpretado pelas várias perspectivas de pesquisa. O autor explica a consistência e a vulnerabilidade de cada dimensão e qual é a possibilidade de ligar com as características negativas e positivas.

⁷⁴ NGANJE, Fritz. *Decentralized South-South Cooperation*, Africa Up Close, 5/3/2013. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/decentralized-south-south-cooperation-a-complementary-vehicle-for-state-building-in-post-conflict-societies-in-africa>. Acesso: 10/01/2024.

⁷⁵ SALOMÓN, Mónica. *Em que medida é possível integrar a Cooperação descentralizada na dimensão Sul-Sul da política externa brasileira?* Mural Internacional, v. 3, n. 2, 9-15, 2012, p. 10.

Para a análise do tema, esta pesquisa incorpora o modelo/teoria de *paradiplomacy* ou *sub-state diplomacy*, porque assume que entidades sub-nacionais ou sub-estatais possam participar nas relações internacionais em paralelo com o Estado, flexibilizando assim o processo de angariação de recursos necessários para o desenvolvimento local. Este argumento é o pano de fundo da pesquisa porque o exercício é compreender qual é papel da cooperação descentralizada entre Portugal (actor externo) e a Autarquia de Quelimane em Moçambique no desenvolvimento local.

Para o modelo de *paradiplomacy*, a razão é que uma actuação externa directa de entidades sub-estatais, torna a angariação de recursos necessários ao desenvolvimento local flexível e eficaz.

2.4.1. Síntese final de Revisão da Literatura, Teorias e Conceitos

Este capítulo apresentou a revisão da literatura, a teoria ou modelo de análise e os conceitos do estudo. O modelo de *sub-state diplomacy* foi a ferramenta seleccionada para interpretar a relação de cooperação descentralizada entre Portugal e Moçambique no desenvolvimento das autarquias locais. Daí que o capítulo analisou as principais etapas e contribuições deste modelo no estudo da cooperação descentralizada enquanto forma de interacção entre entidades sub-estatais de países distintos.

Aqui foi verificado, que apesar de estarem em evidência dois países, o modelo de *sub-state diplomacy* permite uma compreensão adequada do estudo, pois estão em causa a autarquia de Quelimane em Moçambique e algumas autarquias de Portugal.

Igualmente, foram enumerados e discutidos os conceitos, assumidos como pertinentes para o estudo, argumentou-se que o desenvolvimento local só terá significado quando estiver presente de facto a transformação, mudança de *satus quo*.

CAPÍTULO III: COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA EM MOÇAMBIQUE

3.1. Introdução

O presente capítulo aborda a cooperação descentralizada em Moçambique. Nele é feita uma breve ilustração da prática da CD em Moçambique enquanto ultramar em época colonial, seguida de uma análise deste tipo de cooperação internacional depois da independência, com ênfase especial para o momento em que surgiram as autarquias locais. Foi sobretudo a partir desta altura que as primeiras formas de exercício da CD no Estado Moçambicano foram implementadas, e será sobre este período que este estudo focará a sua maior atenção.

Em virtude de esta prática constituir um fenómeno emergente em Moçambique, neste capítulo é feita descrição analítica do surgimento e evolução deste subtipo de cooperação. Os dois casos aqui considerados referem-se aos principais municípios nacionais, nomeadamente os Municípios de Maputo e da Matola. A partir de marcos históricos são indicados os caminhos percorridos por estas entidades sub-estatais e as realizações decorrentes do investimento na CD.

Para entendimento adequado, são identificadas e descritas as potencialidades, os limites, os constrangimentos e os desafios da cooperação descentralizada nas autarquias locais em Moçambique. Adiante e a terminar, o capítulo procura compreender o quadro de uma política nacional de cooperação descentralizada que torne a actuação das entidades sub-estatais mais saliente e coerente com as directrizes gerais da política de cooperação internacional a nível central.

3.2. Evolução da Cooperação Descentralizada nas Autarquias locais em Moçambique

A evolução da CD nas autarquias moçambicanas pode ser situada em dois momentos principais: o primeiro momento a partir de 1962; e o segundo de 1975 a actualidade (aqui incluem-se as revisões constitucionais subsequentes).

Na primeira época a pouca CD que acontecia tinha a sua base ideológica no socialismo que orientava a Frelimo e era cooperação voltada para o apoio aos esforços internos da luta armada de libertação nacional, tendo como epicentro directo de chegada das primeiras formas de ajuda a cidade de Pemba.

Outro detalhe importante deste tempo é que Moçambique não existia enquanto Estado, era o ultramar a cooperar com uma das províncias italianas⁷⁶, por isso era difícil falar da CD, porque mesmo depois da Independência, não estavam formadas autarquias locais, entidades sub-estatais principais protagonistas da CD.

Assim, depois da independência, o Estado novo, ansioso em descontinuar todos os sinais de presença administrativa colonial, entre 1977 e 1978, operou alterações com vista a adequar a infraestrutura jurídica local e a agenda do Estado revolucionário e de base marxista-leninista. Tal deu-se da seguinte forma:

A substituição das antigas estruturas administrativas coloniais foi fundamentalmente operada através das Leis n.º 5/78 (regulação e estrutura dos governos províncias), n.º 6/78 (extinção de todos os corpos administrativos, nomeadamente as câmaras municipais e juntas locais) e n.º 7/78 (criação dos conselhos executivos das assembleias distritais e das assembleias da cidade), todas a 22 de Abril⁷⁷.

Estavam lançadas as primeiras bases de rompimento com o sistema colonial, mas também as primeiras intenções para o início do processo de descentralização em Moçambique que se tornou possível 19 anos depois. É muito importante perceber o caminho percorrido até chegar-se à constituição das autarquias locais enquanto entidades sub-estatais, já que a CD e a sua prática estão muito ligadas ao surgimento do poder local em Moçambique.

Depois, Moçambique enfrentou uma guerra civil sangrenta que descontinuou em várias frentes, degradando o Estado em termos económicos e políticos. Contudo, o fim desta guerra e a assinatura do acordo de paz em 1992 constituíram “um ponto de viragem na situação do país, confirmando e consolidando as mudanças económicas e políticas fundamentais, daí que em 1990 foram introduzidos os princípios do pluralismo e da democracia multipartidária na Constituição da República.”⁷⁸

Neste âmbito, o PROL (que já foi enquadrado e discutido na contextualização do tema desta dissertação), deu lugar a Lei n.º 3/94 de 13 Setembro, que reformulou o sistema de

⁷⁶Tal como foi indicado na contextualização do tema deste trabalho.

⁷⁷ FERNANDES, Tiago. 2008. *O Poder Local Em Moçambique Descentralização, Pluralismo Jurídico e Legitimação*. Porto: Edições Afrontamento, p.102.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 115.

administração local vigente no Estado e a sua transformação em órgãos locais com personalidade jurídica distinta do Estado, dotados de autonomias administrativa, financeira e patrimonial.

A lei em referência previa “a divisão administrativa do país em 128 distritos municipais rurais e 23 distritos municipais urbanos, que seriam dirigidos por três órgãos municipais (Presidente, Assembleia e Conselho Municipal) eleitos por sufrágio directo, secreto e universal.”⁷⁹ Entretanto, apesar de esta lei ter sido removida e, portanto, nunca ter entrado em função, foi em 1997 (Lei n.º 2/97, depois modificada mediante as Leis n.ºs 6 e 7 de 2018) que se estabeleceu o quadro jurídico das autarquias locais em Moçambique.

Seguiram-se, em 1998, as primeiras eleições autárquicas, que foram antecidas pelas eleições presidenciais em 1994 e boicotadas pela Renamo. A partir daqui verifica-se o nascer e o evoluir da cooperação descentralizada, com foco nas prioridades de desenvolvimento das autarquias recém-formadas.

3.3. Cooperação Descentralizada nas Principais Autarquias de Moçambique

Para análise desta evolução, tomamos como exemplos duas autarquias principais, nomeadamente a da Matola e a de Maputo. Os critérios para a escolha destas entidades sub-estatais foram os seguintes: primeiro, por serem autarquias mais antigas ao nível nacional, segundo devido à sua localização geográfica (capital política e industrial) e finalmente por possuírem vantagens comparativas em termos económicos em relação às demais autarquias nacionais.

Em relação ao Município da Matola, os primeiros sinais de prática da cooperação descentralizada aconteceram em 1996⁸⁰, “através da assinatura do protocolo de geminação e acordo de cooperação entre a Câmara Municipal de Loures e o então Conselho Executivo da Cidade da Matola.”⁸¹ Para o acordo pesou a semelhança linguística, uma certa homogeneidade histórico-cultural, o activismo do então presidente daquele concelho e, depois, autarquia, Carlos Tembe. Neste sentido, os domínios em voga no acordo foram: administração autárquica, desenvolvimento económico/empresarial, educação e desporto, artes/cultura, turismo e saúde.

⁷⁹ Ibidem, p. 116.

⁸⁰ O que quer dizer a prática da CD na autarquia da Matola é anterior a infraestrutura normativa vigente.

⁸¹ COELHO, Vasco (2004) *Cooperação Descentralizada e Participativa entre Portugal e Moçambique: O exemplo do Município da Matola*, Dissertação de Mestrado, Universidade Técnica de Lisboa. P. 121.

Do protocolo resultou a ajuda evidenciada com o envio de camiões, uma viatura ligeira, maquinaria pesada, contentores de lixo, tudo isto entre 1996-1998. Ainda entre 1997-1998, destacam-se as seguintes acções: “deslocação de delegação técnica e institucional; participação empresarial e institucional na FACIM e início da reconstrução da Escola Primária de Tunduru.”⁸²

Para Chiule “a internacionalização da Matola começa com o saudoso Carlos Tembe (proveniente das primeiras eleições autárquicas realizadas a 25 de Junho de 1998), considerado expoente máximo e maior impulsionador da cooperação descentralizada nesta autarquia.”⁸³ Carlos Tembe, formado em Relações Internacionais e conhecedor profundo da diplomacia e dos benefícios da cooperação e do *soft power*, o *take off* empreendido, estava directamente ligado a estas valências académicas, sem contar com o facto de também ter estudado em Portugal.

A cooperação com a Câmara Municipal de Loures foi profunda e mais longa (continuando activa actualmente) tendo como principal marca o desenvolvimento do Projecto Saúde para a Matola “que constituiu na formação de mais de 100 pessoas devidamente capacitadas em matéria de educação sanitária para o município da Cidade da Matola.”⁸⁴

Entre 1998-2002, ainda sob a administração de Carlos Tembe, o Município da Matola decidiu alargar os parceiros de cooperação de modo a buscar mais respostas para os desafios emergentes da época. Assim, foram celebrados acordos de cooperação numa dimensão Sul-Sul⁸⁵ com os seguintes municípios: Município de Richards Bay, (1999), Município de Nelspruit (2002) na África do Sul e Município de Mbabane de Eswatini, em 2002.

Numa base Norte-Sul⁸⁶, foram assinados acordos entre o Município da Matola e a Província de Chung Chong Buk-Do, da Coreia do Sul em 1998; Departamento de Seine-Saint-Denis,

⁸² Ibidem, p. 122.

⁸³ Stélio Chiule, Técnico de Cooperação Internacional no Município da Matola, entrevistado no dia 22 de Dezembro de 2023.

⁸⁴ COELHO, Vasco (2004) Cooperação Descentralizada e Participativa entre Portugal e Moçambique: O exemplo do Município da Matola, Dissertação de Mestrado, Universidade Técnica de Lisboa. p. 131.

⁸⁵ O conceito político de relações Sul-Sul nasce ainda no período da Guerra Fria, nos anos 1950, marcado pela conferência de Bandung, na Indonésia (1955). Em 1878, em Buenos Aires, a Conferência das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), anunciou este tipo de cooperação como um componente essencial da cooperação Sul-Sul.

⁸⁶ Esta concepção aplica-se a modalidade de cooperação praticada pelos países maioritariamente posicionados no hemisfério norte (onde se concentram os países desenvolvidos, segundo critério da própria OCDE) aos países posicionados geograficamente no hemisfério Sul, onde se encontram os Estados relativamente menos desenvolvidos do planeta.

da França em 1999; com a Câmara Municipal de Espinho de Portugal em 1999 e com a Associação de Municípios do Distrito de Setúbal em 2000, também sediada em Portugal.

Em 2022, os municípios da Matola e de Maputo estiveram inseridos num programa de cooperação descentralizada ao lado do município de Guarulhos localizado na região metropolitana do Estado de São Paulo, o Departamento de Seine-Saint⁸⁷, situado na área metropolitana da Grande Paris na França, numa espécie de cooperação trilateral com o foco na área de resíduos sólidos⁸⁸ fruto dos esforços de internacionalização que as duas primeiras cidades moçambicanas empreenderam.

A descrição acima deixa evidente o processo de cooperação descentralizada na autarquia da Cidade da Matola, fruto da visão estratégica das primeiras lideranças, mas também da destreza que houve na continuidade e aproveitamento das parcerias encontradas. Actualmente, este município expandiu as parcerias de nível Sul-Sul, estando a cooperar com os Municípios de Mbombela e Nkomazi da África do Sul nas áreas de turismo e no âmbito Norte-Sul com as Câmaras Municipais de Faro e Viseu em Portugal, Barcelona na Espanha e Canoas no Brasil.

No que diz respeito à autarquia da Cidade de Maputo, Capital da República de Moçambique, os sinais de prática e evolução da cooperação descentralizada tem duas vertentes: a primeira como Conselho Executivo da Cidade de Maputo que começou em 1982 com a cidade de Lisboa, capital Portuguesa, a segunda como Autarquia, que começa em 1995 com o distrito de Lichtenberg de Berlim, da República Federal da Alemanha.

Ambas as relações de cooperação se encontram activas e incidem sobre os domínios de: Ordenamento Urbano, Corpo de Salvação Pública, Gestão de Resíduos Sólidos e Meio Ambiente. Entretanto, para a orientação, a condução e o exercício da cooperação descentralizada, o Município de Maputo possui uma Política de Cooperação, que “encerra os seus pilares na política Externa e de Cooperação da Republica de Moçambique (*artigo 17º da CRM*), na agenda do Desenvolvimento Nacional bem como ao alcance dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).”⁸⁹

⁸⁷ Este departamento é formado pelos distritos de Saint-Denis, Bobigny e Le Raincy, além de possuir 40 comunas.

⁸⁸ Esta cooperação esteve centrada no aperfeiçoamento da gestão da área de resíduos sólidos, de forma intersectorial, de modo a reforçar as acções já realizadas, pelos conselhos municipais sobretudo os africanos.

⁸⁹Política de Cooperação do Conselho Municipal de Maputo, 1-5, 2019, p.1.

Assim, a nível local o município de Maputo é membro da Associação Nacional dos Municípios de Moçambique onde também estão integrados o Município de Quelimane e o Município da Matola. Ao nível regional é membro da União das Cidades e Governos Locais de África UCLGA, por razões históricas e culturais possui laços especiais de amizade e cooperação com a União das Cidades Capitais da Língua Portuguesa (UCCLA).

A autarquia de Maputo possui acordos de cooperação com 13 municípios numa base Norte-Sul dos quais 3 são municípios portugueses⁹⁰, 07 acordos de cooperação com municípios num nível Sul-Sul, todos activos e 07 parcerias com organizações Multilaterais com maior realce para:

Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID), que financia o Projecto de Reflorestamento do Mangal nos bairros da Costa do Sol, Chiango e no bairro Incassane no distrito Municipal Katembe. E Agência Italiana de Cooperação para o Desenvolvimento (AICS), que financia e apoia através da transferência de *know-how* o projecto de recuperação dos ecossistemas dos Mangais no distrito Municipal Kanyaka⁹¹.

Segundo Massingue, “a aplicação de programas e projectos de desenvolvimento fruto da cooperação descentralizada enquanto alternativa na busca de recursos traz benefícios directos na vida dos munícipes abrangidos, por isso considera o investimento neste subtipo de cooperação necessária e que deve ser aposta por outros municípios que ainda não tem como prática.”⁹²

O Município de Maputo possui um grande nível de evolução na prática da cooperação descentralizada, evidenciado pela extensa rede de parcerias activas e respectivos programas de cooperação para o desenvolvimento local da autarquia.

⁹⁰ Destaca-se o Memorando de Entendimento com a Câmara Municipal de Cascais rubricado em 17 de Dezembro de 2012. E cobre as áreas de Formação de Quadros, troca de experiência na componente legislativa, biblioteca e arquivo e de informação de interesse municipal.

⁹¹Município de Maputo. Gabinete de Relações Internacionais, mapa de Municípios e Organizações Multilaterais Parceiras do Município de Maputo.

⁹²Lucas Chadreque Massingue, Chefe do Departamento de Cooperação no Município de Maputo. Entrevistado no dia 08 de Janeiro de 2023.

Mas acima de tudo, vale destacar a existência na autarquia de uma política de cooperação e por conseguinte de uma estrutura que ajuda a implementar, monitorar os recursos decorrentes das doações e outros tipos de transferências.

3.4. Potencialidades, Limites, Constrangimentos e Desafios da Cooperação Descentralizada nas Autarquias Locais em Moçambique

Sobre este assunto, existem narrativas que entendem “não haver garantias que a CD estimule a descentralização do poder e acima de tudo o desenvolvimento local, acções praticadas pelos municípios, como não há garantias absolutas que a descentralização seja chave do desenvolvimento sustentável de um país.”⁹³ Aprioristicamente, em qualquer tipo de cooperação não há garantias absolutas de benefícios, por isso é possível que esta prática (CD) potencie estimule assim como não a descentralização e contribua ou não para o desenvolvimento local nas autarquias onde se manifesta.

Porém, com a transformação social imposta às entidades sub-estatais que optam por este tipo de cooperação, pode se assumir que hajam garantias razoáveis e óptimas perspectivas de que o investimento na CD, constitui uma alternativa substancial e bastante útil para o alcance de algumas necessidades das populações locais e do desenvolvimento local. A rede de contactos e parcerias estabelecidas a nível internacional, mediante o exercício do *soft power*⁹⁴, ajuda também a fomentar o bom nome do município que tiver empreendido iniciativas no âmbito da CD, como, por exemplo, demonstra o caso de Maputo.

3.4.1. Potencialidades da Cooperação Descentralizada nas Autarquias Locais

Algumas das vantagens principais que podem ser tiradas da CD são as seguintes:

- a) Enfoque multinível: “nota-se com frequência a necessidade de uma abordagem que combine os âmbitos internacionais, nacionais, regionais e locais, como modo de resposta a assuntos globais.”⁹⁵ Um dos assuntos actualmente em pauta e que tem as cidades como principais protagonistas, são as alterações climáticas. Nestes termos, a cooperação descentralizada pode ser um veículo importante na transferência de

⁹³ FARIA, Fernanda & CHICHAVA, Ana. Descentralização e Cooperação descentralizada em Moçambique, 1-50, 1999, p. 19.

⁹⁴ É um termo corrente nas relações internacionais, comumente aplicado para descrever a capacidade de um actor político, seja ele Estado ou indivíduo, de influenciar a atitude ou as acções de outros actores políticos através da cultura ou ideologia.

⁹⁵ GOIRIA, Jorge, et al. 2022. *Potencialidades y prácticas de la cooperación al desarrollo descentralizada: una perspectiva internacional*. Bilbao, p. 13-14.

medidas para contornar catástrofes futuras em cidades abaixo do nível das águas do mar, como Quelimane, por exemplo.

- b) Menos Condicionantes/condicionalismos: uma das maiores queixas dos países receptores da ajuda, são os condicionalismos políticos que no passado determinaram mudanças nos sistemas políticos e de funcionamento de alguns Estados, e diplomáticos (redefinição de parceiros e na formulação de política externa dos Estados), impostos pelos doadores, com implicações decorrentes (como a possibilidade de duplicação da ajuda, entre outras) quer ao nível bilateral e multilateral.

Se comparada com a cooperação tradicional, “embora não aconteça em todos os casos, aqui na CD destaca-se a possibilidade de trabalhar com menos condicionantes diplomáticas, de natureza política ou geoestratégica; isto abre a possibilidade de avanço na coerência de políticas para o desenvolvimento incorporando visões mais amplas a todo o tipo de políticas.”⁹⁶

- c) Processos de descentralização: geralmente a cooperação descentralizada acontece entre o Norte e o Sul, pois acredita-se que as “entidades sub-estatais mais ao centro podem ser úteis na partilha de experiências em processos de descentralização com os países de chegada da ajuda, a difusão de mecanismos e soluções de problemas.”⁹⁷ Isto é, no caso de Quelimane, autarquia (localizada num país em desenvolvimento) de chegada da ajuda decorrente da CD com alguns municípios de Portugal, tem a possibilidade de beneficiar de partilha ou transferência de práticas que apoiem a governação local e ideias que contribuam para a transformação social das populações locais.
- d) Horizontalidade: no fundo “este tipo de cooperação pode levar a uma parceria mais estreita horizontalmente e em termos de reciprocidade. Isto naturalmente introduz uma alteração na visão tradicional doador-receptor ainda muito presente na cooperação e sobretudo no desenvolvimento.”⁹⁸ Nesta potencialidade é cristalina a negação do centralismo dos projectos que abunda na cooperação tradicional e que determinou a emergência da CD, do mesmo modo que é reforçada uma das vantagens

⁹⁶ Ibidem, p. 13.

⁹⁷ SANAHUJA José, MARTÍNEZ Ignacio. 2012. Eficacia de la ayuda y división del trabajo: retos para la Cooperación Descentralizada española. Madrid: ICEI y CEIPAZ Apud GOIRIA, Jorge, *et al.* 2022. *Potencialidades y prácticas de la cooperación al desarrollo descentralizada: una perspectiva internacional.* Bilbao, p. 13-14

⁹⁸ GOIRIA, Jorge, *et al.* 2022. *Potencialidades y prácticas de la cooperación al desarrollo descentralizada: una perspectiva internacional.* Bilbao, p. 14.

desta prática, o facto de flexibilizar a canalização dos recursos da ajuda aos receptores.

3.4.2. Limites da Cooperação Descentralizada nas Autarquias Locais

Em meio às potencialidades, são destacáveis limitações e os problemas (constrangimentos) ligados a este tipo de cooperação; embora a prática seja antiga, o grau de interacção é novo. As limitações têm que ver com: i) a possibilidade de fragmentação e descoordenação; ii) a canalização de fundos e iii) questões de monitoria e avaliação dos projectos de cooperação.

No que a possibilidade de fragmentação e descoordenação diz respeito, Campbell pontua que “não se trata de um problema exclusivo da cooperação descentralizada, mas aqui é identificável a descoordenação como um potencial perigo dada a quantidade de actividades que decorrem em pequena escala e de forma paralela nos espaços de chegada da ajuda e os múltiplos agentes implicados.”⁹⁹

Entre os múltiplos agentes referidos, destacam-se entidades sub-estatais, ONG’s, instituições de ensino entre outras. Esta multiplicidade aliada as responsabilidades e objectivos de política externa que os acompanham pode constituir uma limitação na interacção entre o local de chegada com o doador.

Canalização de Fundos: apesar da variedade dos casos, “a participação de múltiplos agentes pode dar origem a propostas inovadoras (importantes para a transformação social da população local), mas também a efeitos indesejados. Isto manifesta-se através da rigidez e burocracia (o que sucede noutros tipos de cooperação). Neste critério uma das formas de canalização de fundos é a subvenção/*Call for Proposal*.”¹⁰⁰

Em relação a este mecanismo, assume-se que pode “ser positivo por incorporar entidades da sociedade civil e melhorar a transferência de fundos. Contudo, as subvenções¹⁰¹ também podem conduzir a disfunções como a concorrência excessiva (de agentes da sociedade civil)

⁹⁹ CAMPBELL, Bonnie, PASCALE, Hatcher. Existe-t-il encore une place pour la coopération bilatérale? Réflexions à partir de l’expérience canadienne. *Dans Revue Tiers Monde*, n. 179, 665-687, 2004, p. 14.

¹⁰⁰ GOIRIA, Jorge, *et al.* 2022. *Potencialidades y prácticas de la cooperación al desarrollo descentralizada: una perspectiva internacional*. Bilbao, p. 15.

¹⁰¹ São contribuições financeiras efectuadas sob a forma de apoios a fundo perdido, concedidos para realizar projectos ou actividades no quadro da ajuda para o desenvolvimento. As subvenções possuem os seguintes princípios básicos: princípio de reembolso e de co-financiamento. No primeiro, as subvenções baseiam-se no princípio de reembolso dos custos elegíveis, isto é, dos custos realmente contraídos pelos beneficiários e considerados necessários para realizar as actividades. No segundo, as subvenções estão sujeitas a um acordo escrito, assinado pelas duas partes e requerem geralmente um cofinanciamento pelo beneficiário.

por captação de recursos. Isso pode constituir uma dificuldade na cooperação entre os agentes principais.”¹⁰²

3.4.3. Constrangimentos da Cooperação Descentralizada nas Autarquias Locais em Moçambique

O principal constrangimento da inserção e prática da cooperação descentralizada nas autarquias locais em Moçambique é a constante primazia atribuída a cooperação tradicional (que acontece numa base vertical). Seu argumento central reside na necessidade da “contínua consolidação da descentralização” que decorre nas entidades sub-estatais; por isso, ainda não há espaço para as autarquias serem protagonistas de autónomas Relações Internacionais, estabelecerem parcerias e cooperar, justamente por não terem atingido o nível desejado da descentralização.

Igualmente, abordagens tímidas e quase que inexistentes em torno deste tipo de cooperação, e aparente desvalorização não obstante sua importância denunciam:

alguns receios de fragilização ou perda de controlo do Estado, na medida em que vê na CD um meio de reforçar sobretudo os meios e capacidades de actores não estatais ou de entidades sub-estatais reforçando a autonomia destes e antecipando-se à própria descentralização quando esta se encontra ainda numa fase embrionária e que o governo pretende que aconteça de forma gradual e de certa maneira controlável¹⁰³.

Este temor que o Estado tem em perder o controlo referido pelo autor é notável sobretudo nas autarquias onde o governo local é liderado por um partido da oposição, portanto distinto do poder central, como no caso de estudo desta dissertação.

No percurso feito em torno da evolução da CD nas principais autarquias locais em Moçambique, destacam-se dois factores constrangedores, nomeadamente: internos, referentes às administrações autárquicas e nacionais, e externos.

¹⁰² GOIRIA, Jorge, *et al.* 2022. *Potencialidades y prácticas de la cooperación al desarrollo descentralizada: una perspectiva internacional*. Bilbao, p. 15-16.

¹⁰³ FARIA, Fernanda & CHICHAVA, Ana. *Descentralização e Cooperação descentralizada em Moçambique*, 1-50, 1999, p. 20.

Em relação aos factores internos percebe-se que “a constante alteração das lideranças municipais e seus executivos é um enorme constrangimento à inserção e continuidade da CD, na autarquia onde já tem lugar.”¹⁰⁴ O nível de percepção e entendimento dos contextos, regional, continental e internacional que a liderança possui é determinante para o recurso a CD para a satisfação dos interesses e necessidades das populações locais.

A corrupção,¹⁰⁵ aliada à ausência da cultura de prestação de contas (dos projectos desenvolvidos com fundos decorrentes da cooperação), é um obstáculo que a cooperação descentralizada enfrenta não só em Moçambique, mas em todos países do Sul onde este tipo de cooperação tem lugar.

Nos factores externos que constroem a CD nas autarquias locais destaca-se primeiro a mudança dos regimes internacionais e conseqüente alteração dos vectores e linhas de cooperação a favor dos países ou entidades sub-estatais de chegada da ajuda, obstaculizando a continuidade de projectos de cooperação descentralizada nelas em curso.

Mais ainda “a pouca participação das cidades nos âmbitos de acção referentes as relações internacionais, como as organizações internacionais de cidades, a *United Cities and Local Governments-UCLG* e União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa – UCCLA.”¹⁰⁶ Isto coloca as cidades nacionais fora dos principais debates e agendas perseguidas por entidades sub-estatais no mundo.

3.4.4. Desafios da Cooperação Descentralizada nas Autarquias Locais em Moçambique

Aqui, o maior desafio colocado às autarquias e suas lideranças assenta no desenvolvimento de capacidades técnicas dos recursos humanos, assim como na implementação de uma estrutura que tenha capacidade de maximizar os custos e benefícios da cooperação descentralizada.

¹⁰⁴ Stélio Domingos Albino Chiule, Técnico de Cooperação Internacional no Município da Matola, entrevistado no dia 22 de Janeiro de 2023.

¹⁰⁵ A corrupção pode ser centralizada e descentralizada. A corrupção centralizada maioritariamente destacada, decorre quando há subornos condensados num pacote de um acordo. É considerada previsível, mas também se considera ordeira, ao contrário da corrupção descentralizada. Nesta encontram-se vários ministérios, demais sectores que aceitam suborno num esforço de maximizar os seus rendimentos. É considerado um sistema de corrupção imprevisível e secreto e também fragmentado.

¹⁰⁶ PINTO, Fabiana (2011) Rede Mercocidades na Cooperação Descentralizada: Limites e Potencialidades, Tese, Doutorado, Universidade de São Paulo. p. 96.

Mas também constitui desafio “o pouco conhecimento das comunidades locais e dos governos municipais sobre os benefícios que a cooperação descentralizada pode trazer para as cidades a médio e longo prazos.”¹⁰⁷

Os municípios têm dificuldades para desalfandegar e efectuar o respectivo levantamento de produtos e equipamentos doados por parceiros de cooperação quer sejam canalizados por entidades semelhantes ou por Organizações Multilaterais.

Estas dificuldades manifestam-se com saliência em territórios municipais que possuem um governo local oposto ao poder central. Por exemplo, Manuel de Araújo, autarca de Quelimane, queixou-se na altura da demora do expediente de desalfandegamento de uma viatura doada pela Câmara Municipal de Braga ao corpo de salvação pública do município de Quelimane. Esta atitude foi vista como uma forma de retardar os objectivos e promessas do governo local, embora episódios parecidos aconteçam mesmo com a cooperação a nível central, como demonstra o caso da ONG Médicos sem Fronteiras para levar a ajuda humanitária aos refugiados de Cabo Delgado.¹⁰⁸

Este aparente excesso de burocracia (não se sabe se é voluntário ou fruto de desorganização) não prejudica apenas o governo local encabeçado por uma certa organização política da oposição que espera receber a doação, mas torna as relações entre o Estado receptor e o doador críticas e constrangidas.

Para maior aproveitamento da CD e dos benefícios dela decorrentes dentro do quadro jurídico vigente, algumas autarquias locais tendem a demarcar-se do poder central, estabelecendo planos de cooperação próprios e com as áreas prioritárias bem definidas, consoante seus interesses.

3.5. Cooperação Descentralizada e Autarquias Locais em Moçambique: Necessidade de Uma política Nacional de Cooperação Descentralizada em Moçambique?

Para a definição de uma política nacional de cooperação descentralizada de modo a regular o exercício de cooperação nas autarquias locais com entidades externas e não só, é porque, assume-se que a “*actuação internacional destas entidades é cada vez frequente e a sua*

¹⁰⁷ Ibidem, p. 96.

¹⁰⁸ PORTO CANAL COM LUSA (2021). Moçambique: burocracias travam ajuda que deve avançar de forma independente, Disponível em: <https://portocanal.sapo.pt/noticia/264395>. Acesso em 13/05/2021

incorporação no ambiente internacional tem implicações importantes no processo de tomada de decisão de uma política pública e de política externa do Estado.”¹⁰⁹

Assim para responder à pergunta que norteia este subcapítulo, foi dada primazia aos actores nacionais que são parte da tutela dos órgãos locais, designadamente: Ministério da Administração Estatal e Função Pública, órgão do governo que tutela as autarquias locais. Mas também se privilegiou a interação com os principais intervenientes da cooperação descentralizada nas autarquias locais (presidente do município) e os técnicos de cooperação nas autarquias indicadas como referência.

Com efeito, Manuel de Araújo, Presidente da Autarquia de Quelimane, maior impulsionador da cooperação descentralizada nesta autarquia, entende que “uma política nacional de CD não é necessária, pois sente que nos moldes actuais tem mais liberdade com a metodologia própria de fazer parcerias e buscar recursos para a satisfação das necessidades locais da população da sua autarquia.”¹¹⁰ Acrescenta que uma política de CD iria limitar as suas iniciativas e “manobras” na busca de recursos complementares para garantir a realização das prioridades crescentes na autarquia de Quelimane.

Já para Massingue “o Município de Maputo possui uma comunicação permanente e excelente com o Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, MINEC.”¹¹¹ Por isso, para este quadro do gabinete de relações internacionais no Município de Maputo, não há necessidade de criação de uma política nacional de cooperação descentralizada ou um outro canal *paradiplomático* que permita uma actuação saliente da entidade sub-estatal.

Os actores ouvidos expressaram a opinião de que não seria oportuna a criação de uma política nacional de cooperação descentralizada, mas divergem nos argumentos; alguns defendem que a razão desta escolha prende-se com o facto de a CD ter facilidade e flexibilidade, permitindo uma penetração profunda nas realidades sociais, locais urbanas; outros pensam que a CD possa favorecer a governação local que não deriva do partido que

¹⁰⁹ PRADO, Henrique (2016) A Cooperação descentralizada e a política para a fronteira no Brasil: o caso das cidades-gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero, Tese de Doutoramento, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. p. 57.

¹¹⁰ Manuel de Araújo. Presidente da Autarquia de Quelimane. Entrevistado no dia 20 de Janeiro de 2023, na cidade de Quelimane.

¹¹¹ Chadreque Massingue. Chefe do Departamento de Cooperação no Município de Maputo. Entrevistado no dia 08 de Janeiro de 2023, na Cidade de Maputo.

governa o país, encontrando nesta prática a oportunidade para superar as barreiras políticas existentes.

Entretanto, se em Moçambique não existe uma política nacional de cooperação descentralizada e a prática é tímida há, porém, experiências em que a mesma serve como veículo para reconstrução pós-conflito e na construção da paz, a partir de uma dimensão Norte-Sul e Sul-Sul, e no alcance dos objectivos de desenvolvimento sustentável através do engajamento dos governos locais das cidades.

Por exemplo, ao nível da região da SADC, há que destacar o “apoio prestado pelos governos subnacionais e pelas agências de desenvolvimento de países do Norte como a Alemanha, a Finlândia e o Canadá no desenvolvimento de capacidade institucional a nível nacional, para tornar as novas províncias da África do Sul actores institucionais importantes da transição do país do *Apartheid* para uma vertente democrática.”¹¹²

A cooperação entre a província de Gauteng, na África do Sul, e a província de Katanga, na RDC devastada pela guerra, é outra parceria entre entidades subnacionais de países do Sul a fim de contribuir para o processo de construção do Estado em sociedades em transição. Neste caso, a província de Gauteng ajudou o seu homólogo congolês a reconstruir a sua capacidade de governação; apesar de alguma incapacidade da província sul-africana de sustentar programas, houve registo de sucesso, o que demonstra a utilidade da cooperação descentralizada, sobretudo nos países em desenvolvimento e de rendimento médio.

Os processos de descentralização transferem responsabilidades para os governos locais que em certas circunstâncias não são acompanhadas pelos respectivos financiamentos para a realização de programas de desenvolvimento.

A “CD traduz-se um instrumento eficaz para reforçar a capacidade administrativa, técnica e institucional dos governos locais como um requisito fundamental para a implementação bem sucedida dos ODS a nível local.”¹¹³

¹¹² <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/decentralized-south-south-cooperation-a-complementary-vehicle-for-state-building-in-post-conflict-societies-in-africa>, acesso a 27 de Fevereiro de 2024.

¹¹³ https://digitallibrary.un.org/record/3907436;https://collections.unu.edu/eserv/UNU:3321/unu_cpr_decentralized.pdf. Acesso 27 de Fevereiro de 2024.

3.6. Síntese final da Cooperação Descentralizada em Moçambique

Neste capítulo notou-se que o debate sobre a cooperação descentralizada em Moçambique e sua evolução está intrinsecamente conectado ao crescente e gradual processo de descentralização administrativa, que fez surgir as autarquias locais, entidades sub-estatais principais protagonistas deste subtipo de cooperação.

Na descrição analítica da cooperação descentralizada nas principais autarquias de Moçambique, conclui-se que é uma prática que as acompanha desde a época dos conselhos executivos à formação dos municípios enquanto órgãos locais, com uma estrutura centralmente reconhecida.

Apesar de algumas oscilações associadas a alteração das lideranças locais, notou-se nestas autarquias um bom aproveitamento deste fenómeno considerando o número de parcerias activas e os respectivos projectos em implementação, estando bastante evoluído em ambos municípios.

A CD tem a potencialidade de trabalhar com menos condicionalismos diplomáticos e de viés política, sendo mais horizontal que a cooperação tradicional o que permite uma interação directa entre os actores.

A fragmentação, descoordenação e conseqüente duplicação da ajuda é um dos limites da CD que encontra na corrupção e no receio de perda de controlo do Estado das entidades sub-estatais os mais destacáveis constrangimentos para a sua contínua inserção e prevalência nas autarquias locais moçambicanas.

Em Moçambique, a CD é entendida de um ponto de vista político (município pertencente ou não à oposição), ao passo que, geralmente e nos casos melhor sucedidos, este elemento desempenha um papel irrelevante o que interessa é a sua eficácia e a sua capacidade de inovação administrativa.

CAPÍTULO IV – COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA NA AUTARQUIA DE QUELIMANE

4.1. Introdução

Este capítulo apresenta a forma como o Município de Quelimane tem abordado programas de cooperação descentralizada com as autarquias portuguesas; simultaneamente, faz-se a análise desta cooperação, fornecendo a situação prevalecente dos acordos, protocolos de cooperação e memorandos de entendimento assinados, assim como seu grau de realização e eficácia.

Devido à constrangimentos relativos à busca de material documental, nem sempre foi possível estabelecer como tais programas da CD influíram para o desenvolvimento de Quelimane; entretanto, algumas entrevistas e contactos directos permitiram ter uma ideia mais ou menos certa do estado da arte.

Antes de avançar com a dita análise, no capítulo, faz-se a descrição de elementos da geografia física, tais como dados sobre os limites da autarquia, divisão administrativa e informação demográfica de Quelimane. Igualmente o capítulo apresenta as narrativas predominantes em torno da história de surgimento da Cidade de Quelimane, passando pelo contexto económico e os aspectos sociais da autarquia.

No capítulo indicam-se também os órgãos da Autarquia de Quelimane e descreve-se de forma sumária as funções, e a relação entre ambas, enquadrando os modelos de relacionamento entre o governo local e o poder central no caso de Quelimane.

4.1.2 Principais Dados Sobre a Autarquia de Quelimane

4.1.3. Localização Geográfica e Principais características da Autarquia de Quelimane

O Município da Cidade de Quelimane, sede do distrito com o mesmo nome, capital e maior cidade da Província da Zambézia, “localiza-se na zona da Baixa Zambézia, no Sudeste da Província entre os paralelos 17° 47' - 17° 57' Sul e 36° 50' - 36° 57' Este a cerca de 1600 km ao Norte da Capital do País.”¹¹⁴

A cidade de Quelimane “encontra-se na margem norte do rio dos Bons Sinais, a cerca de 20km da costa do Oceano Índico, numa altitude que não ultrapassa os 100 metros acima do

¹¹⁴ MAEFP. Diagnóstico integrado de Infraestruturas e serviços básicos para os Municípios da Província de Zambézia – Relatório de Diagnóstico, Município de Quelimane, 2020, p. 32.

nível do mar, numa área pantanosa, clima tropical húmido e um nível freático bastante alto em toda a sua extensão.”¹¹⁵ O município tem uma área de 117 km² e superfície de 142 km², estando em curso negociações com o governo para a sua extensão.

Em termos de limites, tem-se:

- ✓ Norte – Posto Administrativo de Maquival (Distrito de Nicoadala);
- ✓ Sul – Distrito de Inhassunge;
- ✓ Este – Oceano Índico;
- ✓ Oeste – Distrito de Nicoadala;

Administrativamente, a cidade está dividida em cinco Postos Administrativos Urbanos (PAU), subdivididos em 52 bairros, de acordo com a ilustração a seguir:

Quadro 2: Repartição Administrativa da Cidade de Quelimane.

Postos Administrativos Urbanos (PAU)	Bairros
PAU 1	1º de Maio, 24 de Julho, Aeroporto, Chirangano, Filipe Samuel Magaia, Kansa, Liberdade, Mapiazua, Piloto, Vila Pita Popular, Saguar A, Saguar B, Sinacura, Torrone Velho.
PAU 2	7 de Abril, Coalane II A, Coalane II B, Icídua, Ivagalane, Janeiro, Mirazane, Murropue, Sangariveira, Torrone Novo
PAU 3	1º de Maio A, 1º de Maio B, 25 de Setembro, 3 de Fevereiro, Acordos de Lusaka A, Acordos de Lusaka B, Coalane I, Cololo, Sampene, Samugue
PAU 4	17 de Setembro, Bairro Novo, Brandão, Chuabo Dembe, Floresta A, Floresta B, Inhangome, Manhaua A, Manhaua B, Micajune A, Micajune B, Santagua A, Santagua B
PAU 5	Bazar, Gogone, Mborio, Megano, Namuinho

Fonte: INE, 2017

Em termos demográficos, de acordo com os resultados definitivos do IV Recenseamento Geral da População e Habitação realizado em Agosto de 2017, o “Município de Quelimane

¹¹⁵ MAEFP. Projecto de Desenvolvimento Urbano e Local (PDUL), Relatório da Avaliação Anual de Desempenho do Município da Cidade de Quelimane, 2020, p. 2.

possuía 246,915 habitantes, em que 51.6% são mulheres e 48.4% homens e uma massa juvenil de 48.9% de idades compreendidas entre 15-44 e apenas 10.4% com idade superior a 65 anos.”¹¹⁶

Ainda de acordo com o levantamento populacional de 2007, em Quelimane a população era de 193,345 habitantes; nesse intervalo (2007-2017), a população teve um aumento de mais 156, 499 habitantes, num crescimento anual de 2.5%. “Entretanto, as projecções indicam que em 2030 a população terá aumentado para um total de 339, 338 habitantes, equivalente a um aumento de cerca de 37% da população da autarquia em 13 anos.”¹¹⁷ A língua de predominante é o Echuabo, *Chwabo*.

4.1.4. História da Autarquia da Cidade de Quelimane

Há pelo menos duas narrativas que sobressaem a respeito do surgimento da Cidade de Quelimane. Segundo Marques, no livro *Roteiro da Primeira Viagem de Vasco da Gama à Índia 1497-1499*, de Velho, indica que a 24 de Janeiro de 1498, o navegador português Vasco da Gama terá chegado a Quelimane pelo rio que chamou de Bons Sinais - *Boons Signaees*; o autor pontua, que “Vasco da Gama foi recebido pela Rainha Chuabo, dona das terras que se prolongavam no rio Cua-Cua (antiga denominação do rio Bons Sinais). A Rainha ao ver aproximar-se o visitante mandou os seus súbditos prepararem um lugar para o navegador alojar-se dizendo: *Khalimane – Khalimane* (palavra chuabo, que significa *capinem, capinem*) surgindo assim o nome Quelimane.”¹¹⁸

Entretanto, e invocando uma fonte oral segundo Manuel de Araújo, “a primeira notícia sobre Quelimane é datada em plena Idade Média, em 1154, através de um cronista árabe, chamado El Edrisi. Este autor, falando numa corte Italiana, refere-se a um Dendema, um burgo situado na nossa área, supostamente antepassado do actual Quelimane.”¹¹⁹

Já se escreveu Kilimane, Quelimane e Quiliamo. Quiliamo encontra-se num mapa de 1740. Há, porém, a “ideia errada, entre muito boa gente, que Quelimane deriva do inglês “*Kill*

¹¹⁶ INE. Resultados Definitivos do IV Recenseamento Geral da População e Habitação, 2017.

¹¹⁷ MAEFP. Diagnóstico integrado de Infraestruturas e serviços básicos para os Municípios da Província de Zambézia – Relatório de Diagnóstico, Município de Quelimane, 2020, p. 35.

¹¹⁸ MARQUEZ, José (1999) *Roteiro da Primeira Viagem de Vasco da Gama à Índia 1497-1499*. ed., Caixa geral de Depósitos, Porto. 46.

¹¹⁹ Discurso de Manuel de Araújo por ocasião da celebração dos 77 anos de elevação de Quelimane a categoria de cidade, disponível em [ww.facebook.com/conselhomunicipalquelimane/posts/2599883276712857/](https://www.facebook.com/conselhomunicipalquelimane/posts/2599883276712857/), acesso 26/01/2024.

man” (mata o homem), dada a natureza insalubre da localidade. Este *Kill man* foi comparado com Quelimane por Levingstone e daí essa ideia errada.”¹²⁰

Outra narrativa do surgimento da palavra Quelimane e que deu origem a cidade pontua que: quando os primeiros portugueses desembarcaram no porto que mais tarde se denominou Quelimane, o chefe da povoação que ali existia, árabe ou seu descendente, serviu de intérprete entre os portugueses e os indígenas, no árabe corrompido que se falava na costa; a palavra kaliman significa intérprete¹²¹.

A povoação de Quelimane foi elevada a (Vila de São Martinho) através da Carta Régia de 09 de Maio em 1761 e estima-se que tinha 2.769 moradores de todas raças. A população, então, era na sua maioria ligada a cultos religiosos tradicionais e maometana; entretanto, já antes de 1654 tinha uma igreja de madeira e um padre jesuíta. “*Quelimane foi elevada a Cidade pela portaria ministerial n.º 1/42, de 21 de Agosto de 1942, assinada pelo ministro das Colónias Vieira Machado, passando a categoria de Cidade depois da independência nacional em 1975 através da resolução n.º 7/78 de 25 de Abril.*”¹²²

4.1.5. Contexto económico da Autarquia da Cidade de Quelimane

Em termos históricos, Quelimane situava-se entre as mais importantes cidades de Moçambique (a quarta) pelo privilégio e vantagem que tinha de ser uma cidade geográfica e estrategicamente bem localizada, a menos de 430 km de Blantyre, a capital económica do Malawi, a 500 km de Nampula – capital do norte de Moçambique e 800 km da Beira – a segunda cidade de Moçambique. Estes elementos elevaram a importância da cidade de Quelimane como corredor para o escoamento de mercadorias para o norte e para os países do *Hinterland*.

Quelimane tinha empreendimentos económicos de referências nacional e internacional, abrigando sedes e representações de companhias majestáticas, depois indústria de confecção – FAVEZAL, FACOZA, indústria Pesqueira – EFRIPEL e COPOIC, agroindústria e processamento – GERALCO, Companhia da ZAMBEZIA e MADAL, indústria Madeireira – PATIAL e indústria Metalúrgica – ZAMEL; “este parque industrial era detido por capitais

¹²⁰ CABRAL, António (1975) *Dicionários de Nomes Geográficos de Moçambique – Sua Origem-*, Lourenço Marques, p. 134.

¹²¹ *Ibidem*, p. 134.

¹²² CÂNDIDO, Francisco (2020) Para Uma Rede de Bibliotecas Públicas na Cidade de Quelimane (Moçambique), Dissertação de Mestrado, Universidade de Lisboa. p. 37-38.

mistos notadamente britânicos, franceses, mauricianos e suíços. Ao todo contribuíam com mais de 35% para o PIB de Moçambique na época, o que fez da Autarquia de Quelimane uma referência pela qualidade de vida.”¹²³ Entretanto, estas indústrias encerraram e a sua inoperância impactou negativamente na qualidade de vida da população do território municipal de Quelimane; por isso, até hoje as autoridades locais reclamam o lugar da autarquia no capítulo económico nacional.

4.1.6. Situação Económica Prevalente

No município de Quelimane, parte considerável da população economicamente activa está conectada à agricultura e à pesca, que são as principais actividades económicas. Quelimane possui solos bastante férteis, mas a agricultura, sobretudo de subsistência, é empreendida por famílias que empregam meios e procedimentos rudimentares, condicionando colheitas em grandes quantidades.

Das culturas praticadas em Quelimane destaque vai para o feijão, a batata-doce, o coco e as hortícolas; entretanto, é o arroz a cultura marcante. As poucas empresas do ramo agrário (fábrica de descasque do arroz), acolhem uma mão-de-obra insignificante, facto que mantém elevadas as taxas de desemprego na autarquia de Quelimane.

Outro potencial económico que está a sobressair no território municipal de Quelimane é o “hoteleiro e de turismo, contando actualmente com uma grande variedade de níveis de hotéis, *Guest Houses*, restaurantes e áreas de prática do ecoturismo, dispendo de um vasto mosaico cultural gastronómico.”¹²⁴

4.1.7. Aspectos Sociais do Desenvolvimento da Autarquia da Cidade de Quelimane

Em relação à Educação, a autarquia de Quelimane possui uma rede escolar com ensino providenciados pelo Estado e privado. Contando com 54 instituições de ensino das quais; 28 Escolas Primárias do 1º grau; 11 Escolas Primárias Completas; 09 Escolas Secundárias Gerais públicas do 1º e 2º ciclo; 03 Escolas Privadas; 03 Universidades e 02 Institutos.

De acordo com a directora do Departamento de Educação na autarquia da cidade de Quelimane, “apesar de a autarquia ter demonstrado capacidades para a gestão dos serviços primários, ainda não tem o privilégio de gerir os serviços primários de educação, saúde,

¹²³ Arquivo do Conselho Municipal de Quelimane, 2018.

¹²⁴ Ibidem, p. 44.

transporte e bombeiros.”¹²⁵ Os contornos desta demora na transferência dos serviços primários à autarquia de Quelimane será discutida no subcapítulo que diz respeito à relação entre a autarquia e o Poder central; com efeito, actualmente as Escolas estão sob gestão dos Serviços Distritais de Educação de Quelimane.

Quanto à saúde, Quelimane tem 01 Hospital Central, 01 Hospital Provincial, 04 Centros de Saúde e 01 Posto de Saúde, e à semelhança das Escolas estes serviços encontram-se sob gestão dos Serviços Distritais de Saúde.

O abastecimento de água tem origem na torre do Centro Distribuidor de Quelimane, saíndo desta uma conduta de fibrocimento DN400 para depois dividir-se em duas condutas DN200, também em fibrocimento, de onde saem ramificações que abastecem os vários bairros da cidade. Entretanto, para os bairros mais afastados do Centro Distribuidor, optou-se por se construírem reservatórios semienterrados e reservatórios elevados nos bairros Aeroporto e Chuabo Dembe, com abastecimento de 35m³/h, e Icídua 10m³/h. Para terminar, no que concerne ao saneamento de acordo com a Empresa Municipal de Saneamento – EMUSA, “não existe um sistema de drenagem e tratamento das águas residuais na autarquia de Quelimane, e somente a população do centro da cidade tem acesso a casas-de-banho com drenagem para uma fossa colectiva de um prédio ou uma fossa privada.”¹²⁶

Igualmente consta que a maioria dos munícipes utiliza latrinas tradicionais, enquanto uma pequena parte tem latrinas melhoradas. As lamas fecais não são recolhidas nem tratadas, e parte da população ainda pratica fecalismo a céu aberto, com todos os riscos sanitários decorrentes dessa prática.

A EMUSA tem em curso um projecto de saneamento urbano (em fase de aprovação do projecto executivo), financiado pelo Banco Mundial, num valor de 165 milhões de dólares. O mesmo possui 05 componentes: *i*) melhoria dos sistemas de esgoto; valas de drenagem; e construção de um centro de tratamento de lamas fecais; *ii*) Melhoria do saneamento familiar (o que inclui a construção de sanitários familiares de modo a reduzir o fecalismo a céu aberto); *iii*) Melhoria dos serviços e fortalecimento da EMUSA.

¹²⁵ Paula Sousa Directora do Departamento de Educação na Autarquia da Cidade de Quelimane. Entrevistada no dia 24 de Janeiro de 2023 na Cidade de Quelimane.

¹²⁶ Lopes José, director de projectos da Empresa Municipal de Saneamento. Entrevistado a 25 de Janeiro de 2023 na Cidade de Quelimane.

4.1.8. Órgãos da Autarquia da Cidade de Quelimane

De acordo com a lei de bases da criação, organização e funcionamento das autarquias locais da Lei n.º 12/2023, de 25 de Agosto¹²⁷ (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), são órgãos do município: a Assembleia Municipal, órgão representativo do município, dotado de poderes deliberativos, constituída por membros eleitos por sufrágio universal directo, igual, secreto, pessoal e periódico dos cidadãos eleitores residentes na circunscrição territorial da autarquia. A composição da Assembleia Municipal e as competências gerais são fixadas na lei.

O Conselho Municipal é o órgão executivo do município composto pelo Presidente do Conselho Municipal (titular deste órgão) e pelos vereadores. Consoante a nova lei, é eleito Presidente do Conselho Municipal, o cabeça de lista do partido político, coligação de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores que obtiver maioria de votos nas eleições para a Assembleia Municipal. As competências do Presidente do Conselho Municipal, bem como do próprio Conselho Municipal são fixadas por lei.

4.1.9. Relação entre os Órgãos Autárquicos

O artigo 52 da lei em menção na secção anterior estabelece em matérias específicas as competências de relacionamento entre a Assembleia Municipal e o Conselho Municipal, isto é, o último subordina-se ao primeiro. Entretanto, o caso do Conselho autárquico de Quelimane é específico, caracterizado por alternância no poder autárquico entre o MDM e a RENAMO desde 2011, estando actualmente sob a liderança da Renamo. As ausências frequentes do Presidente do Conselho Municipal Manuel de Araújo são a principal motivação para querelas que condicionam o bom relacionamento entre os órgãos.

E se o argumento do Presidente do Conselho Autárquico de Quelimane para as constantes ausências é a busca de conexões para ajudar a desenvolver Quelimane fechando acordos, e sobre isso, a Assembleia Municipal – segundo as declarações dos nossos informantes-chave

¹²⁷ Há uma forte tendência de mexida ou alteração de algumas leis quando se aproximam escrutínios em Moçambique. A Lei 12, aprovada nas vésperas da realização das VI eleições autárquicas é disso exemplo; neste caso, a principal queixa prende-se com a ausência de fundamentação ou preâmbulo que remeta a uma justificação para o efeito. Tendo em conta o horizonte temporal de estudo, a presente dissertação tomou como referência a Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto - (alterada e republicada pela Lei n.º 13/2018 de 17 de Dezembro) que revoga a Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro, que estabelece o Quadro Jurídico-Legal para a Implantação das Autarquias Locais.

não era formalmente comunicada sobre os acordos que o presidente assinava nas suas viagens para o exterior.

O Presidente da Assembleia Municipal de Quelimane indicou que para o caso da cooperação com as Câmaras Portuguesas,

não só não eramos comunicados, como não temos domínio dos acordos e protocolos assinados pelo presidente e qualquer entidade estrangeira. Nunca foram discutidos em sede da assembleia municipal para a socialização, e alguns casos os protótipos dos acordos, protocolos e memorandos de entendimento foram concebidos pela parte portuguesa e este órgão também nunca foi envolvido num acto desta natureza¹²⁸.

À semelhança do que acontece em algumas viagens de trabalho do Presidente da República, que não raras vezes faz-se acompanhar por membros do governo (dependendo da agenda e objectivos da deslocação), e por pelo menos um deputado das três bancadas que compõem a Assembleia da República, no caso em apreço, o “Presidente da Autarquia de Quelimane, sempre viaja sozinho, sem pelo menos um ou dois membros do seu executivo ou da Assembleia Municipal para assistir e testemunhar a assinatura dos acordos de cooperação para melhor seguimento.”¹²⁹

Em algumas deslocações, quando se trata de feiras internacionais, excepcionalmente o Presidente Manuel de Araújo faz-se acompanhar pelo vereador de Cultura e o vereador de Mercados e Feiras, mas não no âmbito de cooperação.

Entretanto, questionou-se o que a Assembleia Municipal de Quelimane ou o próprio Município faz para alterar essa modalidade de trabalho quando se trata de viagens para o exterior, para a busca de parcerias para o desenvolvimento da cidade, ao que o presidente da AMQ, respondeu: “o presidente Manuel é intransigente, não leva ninguém, mas também não justifica essa opção.”¹³⁰

¹²⁸ Manuel José, Presidente da Assembleia Municipal de Quelimane, na legislatura 2018-2023. Entrevistado a 06 de Março de 2024 na cidade de Maputo.

¹²⁹ Idem.

¹³⁰ Idem.

Também culpa a Lei Autárquica, acusando-a de ser permissiva a constantes deslocações do Presidente da Autarquia de Quelimane; mesmo estando a perseguir interesses da população local, entende que a “Lei deve ser contundente e muito trabalhada nestes aspectos, e se necessário estabelecer o número dos membros da comitativa do contrário a actividade externa do município estará sempre centrada na figura do Presidente.”¹³¹

Os eventos antes mencionados tornam as relações entre os órgãos turbulentas e não promovem um ambiente de trabalho saudável em benefício da população e dos interesses de Quelimane.

4.1.10. Relação entre a Autarquia de Quelimane e o Poder Central

Esta é provavelmente, das relações mais tensas e hostis da vida autárquica da cidade de Quelimane, uma vez que esta entidade sub-nacional é liderada pelo Partido Renamo, que em contrapartida tem oposição local e centralmente do Partido Frelimo.

Ao nível local o relacionamento entre a autarquia e o Estado é determinado por um representante do Estado na área jurisdicional da autarquia local. Por tratar-se de uma autarquia de cidade, a representação do Estado em Quelimane é exercida pelo administrador do Distrito de Quelimane, cujas competências estão estabelecidas na lei.

Em relação ao Poder central e o governo local, aqui há pelo menos três modelos de relacionamento, assim o governo local pode assumir-se com relativa autonomia, como agência e como modelo interactivo.

No modelo de relativa autonomia, aceita-se a realidade Estado-Nação, mas dotam-se as autoridades locais de independência no quadro definido de poderes e obrigações em que o mecanismo regulador é a existência de um ordenamento jurídico. No modelo agência é minimizado o papel político das autoridades locais, que executam num território determinado as políticas do Poder central, sujeitas a um estrito controlo, inclusive legislativo. Por seu turno, o modelo interactivo possui um carácter mais indefinido, estando orientado na sua concepção pela ideia de uma complexa teia de relações entre o Poder central e o governo local, em que os

¹³¹ Manuel José, Presidente da Assembleia Municipal de Quelimane, na legislatura 2018-2023. Entrevistado a 06 de Março de 2024 na cidade de Maputo

responsáveis dos dois níveis de governação prosseguem finalidades comuns¹³².

Na relação entre a autarquia da Cidade de Quelimane, governo local e o poder central é cristalina a predominância do modelo de relativa autonomia. Evidenciada pelo facto “de as suas fontes de financiamento serem provenientes de impostos municipais, o que se traduz no gozo de uma ampla liberdade para prosseguir as suas políticas mais ou menos em sintonia com o Poder central.”¹³³

No entanto, esta autonomia está longe de ser consumada, pelo menos no caso da autarquia da Cidade de Quelimane, que em termos práticos continua enfrentando dificuldades com a transferência da gestão dos serviços públicos primários de saúde e educação para o governo local. Tal como prevê o Decreto n.º 33/2006, de 30 de Agosto que estabelece o quadro de transferências de funções e competências dos órgãos do Estado para as autarquias locais.

Esta demora torna tensa e conflituosa a relação entre a autarquia local e o poder central. Há, na Autarquia de Quelimane, uma percepção de que ao não transferir os serviços primários de saúde e educação, o poder central deseja perpetuar a má qualidade de ensino, que este vê-se na capacidade de melhorar e promover um serviço de saúde precário.

Os factos descritos anteriormente limitam a capacidade de resposta da autarquia da Cidade de Quelimane as demandas da população do seu território municipal, diminuindo o potencial da autarquia no que diz respeito a melhoria da qualidade de vida e da governação.

Este é o principal ponto de desencontro entre a autarquia e o poder central, que promove conflitos e limita as competências do poder local. Aliado a isso, há uma forte tendência de politização das actividades municipais mesmo quando se trata de projectos que têm potencial para beneficiar a todos os municípios, independentemente da filiação partidária.

4.2. Cooperação Descentralizada entre Moçambique e Portugal na Autarquia de Quelimane

Nesta secção são identificadas as autarquias portuguesas que têm parcerias com o Município da Cidade de Quelimane. A escolha de algumas autarquias de Portugal como caso de estudo

¹³² BILHIM, João. (2004) *A Governação Nas Autarquias Locais*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação, p. 20.

¹³³ *Ibidem*, p. 21.

para CD em Quelimane, deveu-se às facilidades encontradas na interacção entre as entidades sub-estatais, a memória histórica partilhada entre Quelimane e Portugal, aspectos linguísticos e culturais.

É feita uma descrição e análise dos Protocolos, Acordos de Cooperação, Memorandos de Entendimento e Geminações que foi possível ter acesso entre a Autarquia de Quelimane e alguns municípios portugueses e que foram objecto de estudo ao longo desta dissertação. Ressalvar que houve dificuldades para a obtenção de alguns protocolos, entre outros documentos o que limitou a descrição, entretanto a informação mais substancial consta do quadro número 3.

Além dos projectos desenvolvidos no âmbito da CD com municípios portugueses, existem na Autarquia de Quelimane, projectos paralelos desenvolvidos por fundos específicos e canalizados de forma directa por instituições internacionais, bilaterais ou multilaterais.

Por exemplo, segundo o Director de Estudos e Projectos Municipais em 2017, “o Ministério do Ambiente de Portugal, apoiou a construção dos primeiros 2.3Km de ciclovia em Moçambique na Cidade de Quelimane, num valor de Um Milhão e Quatrocentos Mil Meticais.”¹³⁴ Com este apoio, Portugal pretendia impulsionar o uso da bicicleta como meio de transporte nas cidades.

Em 2017 e 2018, a EU financiou a construção do Centro de Compostagem¹³⁵ que a partir de material orgânico produz adubo. De acordo com a explicação do Engenheiro João de Brito Lopes, director do Departamento de Meio Ambiente e mudanças Climáticas, “o material é armazenado em pilhas, e de quando em vez é feita a viragem e na 12ª semana faz-se a ceifa e embalagem.”¹³⁶ O engenheiro acrescentou que a compostagem pode ser por viragem ou de forma contínua.

Entretanto, há pouca informação sobre o teor dos quantitativos e demais termos rubricados entre a União Europeia e o Conselho Autárquico de Quelimane, pois segundo o director do departamento de Meio Ambiente e Mudanças Climáticas “*na autarquia de Quelimane os*

¹³⁴ Ascensão do Rosário Vicente Mujaide Chauchane, Director de Estudos e Projectos Municipais. Entrevistado a 27 de Fevereiro de 2023 na cidade de Quelimane.

¹³⁵ Uma unidade que transforma resíduos sólidos orgânicos em composto orgânico, adubo orgânico. Aplicável para a adubação de solos e correcção de salinidade, útil para minimizar o alto volume de sal dos solos da cidade e, por conseguinte, nas culturas.

¹³⁶ João de Brito, Director do Departamento de Meio Ambiente e Mudanças Climáticas, no Conselho Autárquico de Quelimane, entrevistado a 18 de Janeiro de 2023 na Cidade de Quelimane.

acordos não são do consumo geral, há uma tendência de monopólio por parte do Presidente da autarquia.”¹³⁷ Este facto, também foi evidenciado pelas dificuldades encontradas para aceder aos vários acordos celebrados com os municípios portugueses, foco deste trabalho.

A histórica fundação localizada no município italiano de Reggio Emília financiou o projecto de reabilitação do Mercado Central o que incluiu: o sistema de drenagem, a instalação eléctrica e a aquisição de 175 cestos para depósito de lixo.

Com a USAID e UN-Habitat, houve a construção de 12 casas modelo, resilientes às mudanças climáticas; foi também desenvolvido um projecto de transferência de técnicas de construção de casas resilientes para os artesões locais. Cidades Costeiras com adaptação às mudanças climáticas, mitigação às mudanças climáticas através da reposição do mangal, é outro programa de cooperação apoiado pela USAID.

O PDA – Projecto de Desenvolvimento Autárquico em colaboração com os Países Nórdicos, permitiu a realização de vários projectos, tais como: aquisição de meios circulantes; gestão de resíduos sólidos; construção de infraestruturas para o depósito de resíduos sólidos e elaboração do plano de gestão integrado de resíduos sólidos.

Através do PDA, também foi possível reabilitar o muro de vedação do Cemitério Dona Ana, a construção de sanitários e capela, assim como a construção de 04 postos administrativos, nomeadamente: posto 2, 3, 4 e 5 e respectivo apetrechamento.

a) Câmara Municipal de Braga

O protocolo entre a Autarquia da Cidade de Quelimane e a Câmara de Braga foi celebrado a 12 de Setembro de 2022, com o objectivo de fortalecer as relações socioculturais e económicas entre os dois municípios. Constituem principais áreas deste protocolo o ordenamento territorial, urbanismo, ambiente, formação e gestão, educação, protecção civil, cultura e saúde. Este protocolo também permitiu a criação do primeiro corpo de bombeiros de Quelimane. Para o efeito, o município recebeu uma viatura e beneficiou de formação e treino do corpo de salvação pública da Cidade de Quelimane na Câmara Municipal de Braga.

¹³⁷ Idem.

b) Câmara Municipal de Mafra

O acordo de cooperação entre a Autarquia da Cidade de Quelimane e o Município de Mafra foi assinado a 22 de Setembro de 2022, sobressaindo como o mais recente pelo menos se se considerar o horizonte temporal deste estudo. O acordo é directo ao indicar que o “*objectivo fundamental é o estabelecimento de cooperação entre o Município de Mafra e o Município de Quelimane.*”¹³⁸

Os domínios de cooperação constantes no acordo são os seguintes: **Anexo 1**, ordenamento do território, urbanismo, ambiente, formação e gestão autárquica, educação, cultura e saúde. Em termos práticos no domínio ambiental, tratando-se de uma cidade abaixo do nível das águas do mar e por isso vulnerável as suas manifestações, o acordo dispôs programas de protecção costeira a adoptar. No domínio de formação e gestão autárquica, o acordo prevê a capacitação de quadros da Autarquia da Cidade de Quelimane em território Português, e a posterior estes farão a réplica.

c) Câmara Municipal de Águeda – “Cidade das Bicicletas”

Este acordo foi celebrado em Fevereiro de 2022 entre a Autarquia da Cidade de Quelimane e a Câmara Municipal de Águeda. No seguimento deste acordo, estão previstas acções de formação, promoção de eventos junto das respectivas comunidades, a capacitação de quadros, a conceção de estágios profissionais, o apoio a jovens estudantes em início de actividade profissional. Assim, constituem domínios do acordo: urbanismo, mobilidade municipal, ambiente, cultura e gestão autárquica.

4.2.1. Outros Protocolos e Acordos

d) **Universidade de Coimbra:** O acordo de cooperação entre a Autarquia da Cidade de Quelimane e a Universidade de Coimbra foi assinado a 21 de Fevereiro de 2022, data que coincidiu com a apresentação e lançamento do livro “Quelimane, Uma História Cheia de Estórias” coorganizada pela UC e pela Câmara de Comércio Portugal-Moçambique. O acordo de cooperação em referência tem como objectivo fundamental o estabelecimento de cooperação académica, científica e cultural nas áreas de ordenamento do território, património cultural, ambiente e saúde-**Anexo 2**.

¹³⁸ Acordo de Cooperação entre o Município de Mafra e o Município de Quelimane. 1-3, 2022, p.1.

e) **Universidade Nova de Lisboa**- no âmbito desta cooperação existem dois projectos, o primeiro estuda a integração de migrantes rurais nas Cidades: uma experiência de campo em Moçambique, Quelimane¹³⁹. Outro denominado *Let's Call! Using the Phone to Increase Acceptance of COVID-19 Vaccines*, que quer dizer: vamos ligar! Usando o telefone para aumentar a aceitação das vacinas da COVID-19. Essencialmente este projecto testou simultaneamente três métodos com o objectivo de contribuir na aceitação da vacina contra a COVID-19 em Moçambique com destaque na cidade costeira de Quelimane.

O primeiro método foi “o fornecimento de uma mensagem simples e positiva informando sobre as vacinas. Em segundo lugar, a ativação da memória social sobre o sucesso do país na erradicação da poliomielite. Por fim, a vacinação como mecanismo de combate a notícias falsas desenvolvendo entre os participantes uma visão crítica em relação à informações enganosas.”¹⁴⁰ No fim, o estudo concluiu que a combinação das três intervenções aumenta a aceitação da vacina COVID-19 e a confiança nas instituições na Cidade de Quelimane.

Quadro 3: Síntese dos Acordos, Protocolos e Memorandos de Entendimento entre a Autarquia da Cidade de Quelimane e as Câmaras Portuguesas.

Município	Data	Estágio Actual	Área de Colaboração	Principais Realizações
Câmara Municipal de Leiria	03 de Fevereiro de 2022	Activa	Mobilidade urbana, urbanização, desporto, colaboração técnica.	Assessoria ao Município de Quelimane na concepção da candidatura a categoria de cidade Africana do Desporto-2023; partilha de conhecimentos em matérias de vias de acesso e tapamento de buracos.
Câmara Municipal de Cantanhede	Janeiro de 2022	Activa	Saneamento e gestão de resíduos sólidos,	Deslocação de técnicos do Município de Quelimane a Cantanhede, para aprimorar as

¹³⁹ Este projecto cujo estudo ainda decorre está inserto no programa de Doutoramento de uma das Estudantes e pesquisadora da NOVAFRICA School of Business and Economics da Universidade Nova de Lisboa, Frederica Mendonça.

¹⁴⁰ ARMAND, Alex, *et al.* *Let's Call! Using the Phone to Increase Acceptance of COVID-19 Vaccines*. NOVAFRICA, CEPR, 1-38, 2021, p. 4.

			ordenamento do território, urbanismo, ambiente, protecção civil, educação e saúde.	técnicas de gestão de resíduos sólidos e saneamento.
Câmara Municipal de Braga	12 de Setembro de 2022	Activa	Gestão autárquica, ambiente, educação, protecção civil, cultura e saúde.	Formação de Bombeiros e polícia municipais de Quelimane no Município de Braga; entrega de uma viatura para os bombeiros municipais de Quelimane.
Câmara Municipal de Setúbal	2005	Activa	Urbanismo, gestão do meio ambiente e educação.	Fornecimento ¹⁴¹ de mais de 6500 manuais escolares que ajudaram a equipar 3 bibliotecas de Quelimane; entrega de 1800 caixas de medicamentos, material hospitalar e de enfermagem, fraldas e sapatos ortopédicos para crianças; 5 mil brinquedos; 30 mil peças de roupa e mais de 2500 pares de sapatos; construção de uma Escola Primária no Bairro de Ivangalane.
Câmara Municipal de Mafra	22 de Setembro de 2022	Activa	Ordenamento do território, formação e gestão autárquica, cultura e saúde.	Doação de um veículo urbano de combate a incêndios aos bombeiros municipais de Quelimane;

¹⁴¹ A recolha e a distribuição deste material foi levado a cabo pela Câmara Municipal de Setúbal numa acção solidária denominada “Setúbal Ajuda Quelimane” com o objectivo de levar até Moçambique às populações mais necessitadas e a instituições sociais.

Câmara Municipal de Cascais	_____	Inactiva		Acordo recente
Câmara Municipal de Águeda	Fevereiro de 2022	Activa	Urbanismo, ambiente, cultura e gestão autárquica, mobilidade municipal.	Acordo recente Cooperação institucional, e formação técnica institucional.
Câmara Municipal de Coimbra	Janeiro de 2022	Activa	Formação e gestão autárquica, educação, cultura, saúde, ordenamento do território, urbanismo e ambiente.	Capacitação de quadros do município de Quelimane; concessão de estágios profissionais aos munícipes de Quelimane.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados fornecidos pelo CA

4.2.2. Síntese Final da Cooperação Descentralizada na Autarquia de Quelimane

A Autarquia da Cidade de Quelimane tem uma perspectiva de crescimento populacional grande, o que desafia o governo local a encontrar respostas flexíveis e sustentáveis para a demanda. Neste sentido, a cooperação descentralizada tem sido alternativa, como demonstram as áreas de colaboração priorizadas.

No que diz respeito à interacção entre o governo local e o poder central, o modelo de relacionamento encontrado é de relativa autonomia. Contudo, na interacção com alguns funcionários da autarquia notou-se que a relativa autonomia, (referida na relação entre esta e o poder central) é reclamada, pois o poder central ainda não transferiu alguns serviços primários, facto que limita o potencial de desenvolvimento autárquico.

CAPÍTULO V: DISCUSSÃO DE RESULTADOS

5.1. Introdução

Este capítulo faz a discussão dos dados no que concerne ao propósito indicado, isto é, o papel da cooperação descentralizada portuguesa no desenvolvimento da Autarquia da Cidade de Quelimane. Para tal, antes compara-se os resultados da pesquisa com a Teoria de *Sub-State Diplomacy*, e os conceitos empregues ao caso de estudo. No subcapítulo a seguir, faz-se a verificação do papel da cooperação descentralizada entre Portugal e Moçambique no desenvolvimento da Autarquia de Quelimane.

5.1.2. Verificação do Papel da Cooperação Descentralizada Portuguesa no Desenvolvimento da Autarquia da Cidade de Quelimane

No levantamento feito na Autarquia de Quelimane foi possível constatar alguns projectos de cooperação desenvolvidos através da subvenção da agência internacional de cooperação japonesa, nomeadamente a construção em 2017 de bibliotecas municipais, no posto 2 (Sangariveira) baptizada com o nome de D. Manuel Vieira Pinto, bispo emérito da diocese de Nampula e no posto 3 (Cololo)- denominada Biblioteca Municipal do Cololo, num investimento de dois milhões e oitocentos mil meticais.

Ainda no âmbito das subvenções, o Vereador de Planificação e Desenvolvimento da Autarquia de Quelimane indicou que decorre “a preparação de um concurso para a contratação de empreiteiro de obras públicas para a construção de uma escola para crianças com necessidades especiais,”¹⁴² e será a primeira na província da Zambézia.

É importante destacar que para a maior transparência, tal como preveem as boas práticas das subvenções, a gestão financeira dos fundos foi confiada a organizações da sociedade civil, designadamente Kumkubi e o projecto, “*Moçambique Onlus*¹⁴³” de benfeitores italianos que também eram responsáveis pela monitoria e avaliação da aplicação dos fundos.

Por sua vez, beneficiando das parcerias de cooperação descentralizada que a Autarquia de Quelimane possui com alguns Municípios Portugueses, no contexto as Câmaras Municipais de Leiria e Setúbal ajudaram a equipar as bibliotecas doando um total de 30.000 mil livros.

¹⁴² Renato Silva, Vereador de Planificação e Desenvolvimento na Autarquia da Cidade de Quelimane. Entrevistado no dia 23 de Janeiro de 2023, na Cidade de Quelimane.

¹⁴³ Organização não lucrativa de utilidade social, sediada na Itália e que opera nos territórios africanos, no auxílio aos processos de investimento das empresas que operam no âmbito social e da assistência, das cooperativas sociais, das organizações de voluntários, dos organismos e das associações de promoção social.

De acordo com a directora do Departamento de Educação, “não havia capacidade para albergar todos os livros nas bibliotecas abrangidas, e uma parte foi ofertada a Direcção de Cultura e Turismo de Quelimane.”¹⁴⁴

A autarquia também colocou à disposição do departamento de educação um fundo, que varia entre os 5.000 (cinco mil meticais) a 10.000 (dez mil meticais), para a gestão e a manutenção das bibliotecas, tal é o caso de vidros, fechaduras, produtos de limpeza entre outros.

Em termos de impacto no desenvolvimento da Autarquia de Quelimane é na educação e sobretudo nos estudantes do ensino primário e secundário geral, que se faz sentir, pois a “proximidade das escolas às bibliotecas municipais e, por conseguinte, a áreas residências é um elemento motivador tornando o acesso dos munícipes fácil, atingindo a marca de 1200 estudantes por mês.”¹⁴⁵

Portanto, é na educação e no desenvolvimento humano dos munícipes que se podem encontrar os principais sinais dos benefícios da CD entre Quelimane e alguns municípios portugueses, porque parece evidente que sem a doação do vasto acervo as bibliotecas passariam apenas de infraestruturas, pois o que as constituem são os livros.

A nível do desenvolvimento autárquico institucional, as áreas de colaboração e respectivas realizações ilustradas no quadro número 3 do capítulo anterior permitem inferir um dos verdadeiros papéis da CD, que é o desenvolvimento de capacidades locais que perdurem, contrariamente ao que se verifica por exemplo numa perspectiva mais macro com a APD, “muito centrada em projectos de gestão orientada para os resultados, muitas vezes trazendo de fora pessoas financiadas pelos doadores, que abandonam o país sem gerar capacidades locais.”¹⁴⁶

Como se viu há CD, entre a Autarquia de Quelimane e alguns Municípios Portugueses através da deslocação de funcionários desta entidade sub-estatal nacional para alguns municípios portugueses, assim como a vinda de bombeiros e sapadores de Braga, por exemplo que treinaram, capacitaram e equiparam os bombeiros municipais de Quelimane,

¹⁴⁴ Paula Maquile, Directora do Departamento de Educação na Autarquia da Cidade de Quelimane. Entrevistada no dia 24 de Janeiro de 2023 na Cidade de Quelimane.

¹⁴⁵ Ibidem.

¹⁴⁶ SHORT, Clare, *et al.* Conversas Imperfeitas. *Mundo Crítico Revista de Desenvolvimento e Cooperação*, n. 3, 1-96, 2019, p. 09-10.

robustecendo-os para a prestação de melhores serviços de salvação pública à população local.

A partir desta percepção de desenvolvimento de capacidades locais que perdurem, combinada com as principais realizações no Município de Quelimane, também reforça o conceito da CD, adaptado para este estudo o de que esta opção deriva da mudança de paradigma na prática da APD, na relação entre os Países do Norte e do Sul.

Em termos práticos, os resultados desta pesquisa estão em consonância com a Teoria de *Sub-State Diplomacy*, na medida em que são aplicadas às relações internacionais de entidades ou governos sub-estatais, no caso em apreço (a autarquia da Cidade de Quelimane e alguns Municípios Portugueses) numa busca constante pelo desenvolvimento e pela satisfação dos interesses das populações locais.

Também ficou evidenciado neste estudo um dos pressupostos da teoria de *Sub-State Diplomacy*, segundo o qual as actividades internacionais das entidades sub-estatais podem ocorrer em paralelo com a política externa dos governos ao nível central, sem prejuízo aos interesses nacionais do Estado. Isto foi constatado na Autarquia de Quelimane que actua como agente de política externa, buscando recursos alternativos em benefício da sua população.

O presente estudo reforçou a premissa de que uma actuação externa directa de entidades sub-estatais, combinada com o alto nível de activismo internacional do presidente da Autarquia torna a angariação de recursos necessários ao desenvolvimento local flexível e eficaz. Na Autarquia de Quelimane, verifica-se que é a nível individual (presidente da autarquia) que se encontra a maior expressão das relações internacionais.

O parágrafo anterior abre uma nova discussão em torno do envolvimento dos outros órgãos municipais na CD, ao longo da pesquisa notou-se um excesso de activismo do autarca de Quelimane, Manuel de Araújo, e uma apropriação elevada dos memorandos e demais documentos rubricados principalmente com entidades sub-estatais estrangeiras, dificultando a definição de critérios de monitoria e avaliação dos termos acordados.

Estes factos impedem que outros órgãos municipais participem do processo de angariação de recursos alternativos para o desenvolvimento da autarquia local, diminuindo o seu protagonismo no processo de governação local.

6. CONCLUSÕES

A presente pesquisa procurou compreender o papel da cooperação descentralizada entre Portugal e Moçambique para o Desenvolvimento das autarquias locais, no caso particular da Autarquia da Cidade de Quelimane, localizada no centro de Moçambique, de modo a saber até que ponto este tipo de cooperação e a aposta nela contribui para o desenvolvimento das autarquias locais. Aqui a finalidade é apresentar as conclusões alcançadas, tendo em conta os objectivos gerais e específicos da presente dissertação, a hipótese de partida e a metodologia seguida.

Destacar que os objectivos da pesquisa foram alcançados na medida em que a identificação e discussão privilegiou a observação dos factos no terreno, as áreas de colaboração e as principais realizações decorrentes do investimento na cooperação descentralizada pela Autarquia de Quelimane e quão contribuiu para o desenvolvimento local.

É sobretudo importante assinalar que os dados colhidos à análise neste estudo estiveram assentes na hipótese segundo a qual o investimento por parte do Município de Quelimane na cooperação descentralizada é uma forma para colmatar suas necessidades financeiras, assim como para construir redes de apoio político a nível internacional.

Cruzando os conteúdos obtidos na Autarquia de Quelimane para operacionalizar a hipótese, mais os pressupostos referidos pela literatura sobre a cooperação descentralizada, suportado pela teoria de *Sub-state Diplomacy*, nota-se que:

Embora nas autarquias, os governos locais funcionem com relativa autonomia, esta não é suficiente. Como foi visto na exposição dos dados, as necessidades de desenvolvimento estão condicionadas à disponibilidade financeira, e os obstáculos de natureza política visivelmente existentes sobretudo quando se tratar de uma autarquia governada pela oposição determinaram a aposta na CD pelo Município de Quelimane com algumas autarquias portuguesas como parcerias de desenvolvimento.

Mas a CD também, serve para construir a grande rede de apoio político internacional, amplamente aproveitada pelo autarca de Quelimane, como se referiu na discussão dos resultados, que sobressai como maior protagonista da actividade externa na autarquia, sem qualquer espaço para outros órgãos.

A presente pesquisa também constatou existir um paralelismo com a emergência da cooperação descentralizada na Autarquia de Quelimane determinada pela ascensão (através de eleições intercalares¹⁴⁷ em 2011) do autarca Manuel de Araújo pela lista do MDM e a cooperação descentralizada no Município da Matola amplamente marcada pelo antigo autarca Carlos Tembe.

O primeiro foi formado em Relações Internacionais e antigo Professor de Estudos de Política Externa. Trata-se de duas figuras pertencentes a frentes políticas antagónicas, mas que impulsionaram a inserção e internacionalização de Matola e de Quelimane no Mundo, usando o *soft power* como arma comum para atrair interesses de parceiros externos para as suas respectivas cidades.

A leitura que a liderança autárquica faz dos ambientes interno e externo a sua volta, combinada com a vontade de desenvolver e melhorar as condições das populações locais é outro aspecto importante e que converge entre estes dois líderes, elementos que confirmam um dos pressupostos indicados nesta dissertação o facto de a liderança da autarquia local ser um factor determinante para a aposta e a operacionalização da cooperação descentralizada.

¹⁴⁷ Estas eleições aconteceram depois de a FRELIMO, partido que suportava o governo de Pio Matos, à data das eleições presidente do Município de Quelimane, ter determinado a sua demissão. O mesmo sucedeu com os autarcas de Cuamba e Pemba.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

I. Livros

1. AFONSO, Maria (2005) *abCD Introdução à Cooperação para o Desenvolvimento*. Instituto Marquês de Valle Flôr, Lisboa.
2. AMEN, Mark, *et al* (2011) *Cities and Global Governance: New Sites for International Relations*. London;
3. BILHIM, João. (2004) *A Governação Nas Autarquias Locais*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação.
4. CABRAL, António (1975) *Dicionários de Nomes Geográficos de Moçambique – Sua Origem-*, Lourenço Marques.
5. DURHEIM, Émile (1987) *As Regras do Método Sociológico*. Lisboa;
6. FERNANDES, Tiago. 2008. *O Poder Local Em Moçambique Descentralização, Pluralismo Jurídico e Legitimação*. Porto: Edições Afrontamento.
7. GOIRIA, Jorge, *et al*. 2022. *Potencialidades y prácticas de la cooperación al desarrollo descentralizada: una perspectiva internacional*. Bilbao.
8. KEOHANE, Robert (1984) *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press
9. KUZNETSOV, Alexander (2015) *Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International Affairs*. New York;
10. LUNDIN, Iraê (2016) *Metodologia de Pesquisa em Ciências Sociais*, Maputo: Escolar Editora;
11. MARQUEZ, José (1999) *Roteiro da Primeira Viagem de Vasco da Gama à Índia 1497-1499*.
12. OOSTERLYNCK, Stijn, *et al*. (2019) *The city as a Global Political Actor*. New York;
13. SALOMON, Monica. *Paradiplomacy in the Developing World: The Case of Brazil*. In: AMEN, Mark. 2011, *Cities and Global Governance: New Sites for International Relations*. London, p. 45-46;
14. SCHIAVON, Jorge (2019) *Comparative Paradiplomacy*. New York;
15. SOUSA, Fernando (2005) *Dicionário de Relações Internacionais*. 954 Lisboa: Ed., Afrontamento, CEPES;

16. TAVARES, Rodrigo. (2016) *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*. New York: Oxford University Press;
17. ZAVALE, Bernardo (2011) *Municipalismo e Poder Local em Moçambique*. Maputo: Escolar Editora.

II. Artigos Científicos

1. ABRANTES, Sidinéia (2006) Desenvolvimento Local. Brasil [s.n], p. 32;
2. ARMAND, Alex, *et al.* Let's Call! Using the Phone to Increase Acceptance of COVID-19 Vaccines. NOVAFRICA, CEPR, 1-38, 2021, p. 4
3. AYLLÓN, Bruno. Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas, *Revista de Economia e Relações Internacionais*, vol. 5, n. 8, 5-151, 2006, p. 7
4. ALBERANI, Elisa. *La Figura di Giuseppe Soncini Tra Azioni Anticoloniali e Aiuti Sanitari: Tracce attuali della stagione della solidarietà*, v. 1, 361-385, 2019, p. 378;
5. BATISTA, Eraldo, *et al.* A Entrevista como Técnica de Investigação na pesquisa qualitativa. *Revista Interdisciplinar Científica Aplicada*, Blumenau, v.11, n.3, 23-38, 2013, p. 26;
6. BUSSOTTI, Luca, De MUTI, Antonella. *Italy and Mozambique: Science, Economy & Society within a History of an Anomalous Cooperation*. *Scientific Research*, v.2, 185-193, 2013, p. 192;
7. CISTAC, G. *MOÇAMBIQUE : Institucionalização , organização e problemas do poder local*. 1–29, 2012, p. 3;
8. CISTAC, Gilles. Moçambique: Institucionalização, organização e problemas do poder local. *CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO MUNICIPAL COMPARADO DOS PAÍSES DE LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA*, 1-29, 2012, p. 11;
9. COLIN, Alexander. Sub-state public diplomacy in Africa: The case of the Scottish government's engagement with Malawi. *Place Branding and Public Diplomacy*, v. 10, n.1, 70-89, 2014, p. 71;
10. CAMPBELL, Bonnie, PASCALE, Hatcher. Existe-t-il encore une place pour la coopération bilatérale? Réflexions à partir de l' expérience canadienne. *Dans Revue Tiers Monde*, n. 179, 665-687, 2004, p. 14;

11. CAVESTANY, Fernando. Cooperación Descentralizada y Reciprocidad. II Conferencia Anual del Observatorio de Cooperación Descentralizada EU-AL, 1-28, 2007, p. 2;
12. CHIA, Ngam, *et al.* Decentralization and decentralized Cooperation in Cameroon: The Futile and Conflicting Initiatives of Implementation. *American Journal of Humanities and Social Sciences Research (AJHSSR)*, v. 2, n. 8, 172-184, 2018, p. 175;
13. DESSOTTI, Fabiana. *Cooperação descentralizada: uma inovação nas políticas públicas de desenvolvimento local*. 5^{ème} colóquio de l'IFBAE, 1-19, 2009, P. 2;
14. FARIA, Fernanda, CHICHAVA, Ana. *Descentralização e Cooperação descentralizada em Moçambique*, 1-50, 1999, p. 18;
15. GUIVALA, Marcela. Governação Descentralizada em Moçambique: Propósitos, Tendências e Desafios. *Mozambican Journal of International Studies*, vol. 4, n. 2, 71-94, 2022, p. 71;
16. HAFTECK, Pierre. An Introduction to Decentralized Cooperation: Definitions, Origins and Conceptual Mapping. *Public Administration and Development*, n. 23, 333-345, 2003, p. 336;
17. KANIA, Magdalena. Modalities and Principles of Decentralized Cooperation of Sub-state Governments in Europe. *Development Aid of Sub-state Actors in the European Union*, 305-320, 2016, p. 315;
18. MILANI, Carlos. Teorias do Capital e Desenvolvimento Local: Lições a Partir da Experiência de Pintadas (Bahia, Brasil). V. 11, 95-113, 2004, p. 96;
19. MEDINA, Paulo. O Princípio da Subsidiariedade. 1-14, 2017, p. 12.
20. NATASHA, Mack, *et al.* *Qualitative Research Methods: A Data Collector's Field Guide*. 1-137, 2011, p. 1;
21. NOÉ, Cornago. *On the Normalization of Sub-State Diplomacy*. *The Hague Journal of Diplomacy*, 11-36, 2010, p. 13;
22. PLUIJUM, Rogier, MELISSEN, Jan. *City Diplomacy: The Expanding Role Of Cities in International Politics*. *Clingendael* 7, n. 10, 1-45, 2007, p. 16;
23. ROCHA, José. O Desenvolvimento do Poder Local em África: O caso dos Municípios em Moçambique. *Cadernos de Estudos Africanos*, 105-133, 2015, p. 111;
24. SANT'ANNA, De Alessandra. *Na essay on local development from the social activation the public governance*. *Interações*, v. 21, n. 3, 597-613, 2020, p. 605-606;
25. SANTOS, Elinaldo, *et al.* Desenvolvimento: Um conceito Multidimensional. *Revista eletrônica do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado*, n. 1, 44-61, 2012, p. 46;

26. SALOMÓN, Mónica. *Em que medida é possível integrar a Cooperação descentralizada na dimensão Sul-Sul da política externa brasileira?* Mural Internacional, vol. 3, n. 2, 9-15, 2012, p.10;
27. SHORT, Clare, *et al.* *Conversas Imperfeitas. Mundo Crítico Revista de Desenvolvimento e Cooperação*, n. 3, 1-96, 2019, p. 09-10;
28. KANIA, Magdalena. *Modalities and Principles of Decentralized Cooperation of Sub-state Governments in Europe. Development Aid of Sub-state Actors in the European Union*, 305-320, 2016, p. 315.

III. Teses e Dissertação

1. BARROS, João (2016) *Um Estudo de Avaliação das Políticas Públicas de Transporte Rodoviário de Passageiros e o seu Impacto na promoção do desenvolvimento Socio-Económico em Moçambique – O caso da Província de Nampula*, Tese, Doutoramento, ISCSP- Universidade de Lisboa;
2. DOMINGUES, Marco (2021) *A avaliação do desenvolvimento local Segundo a prespetiva das entidades de Economia Social – Uma proposta de Animar – Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local*, Tese, Doutoramento, Universidade Beira Interior;
3. PINTO, Fabiana (2011) *Rede Mercocidades na Cooperação Descentralizada: Limites e Potencialidades*, Tese, Doutoramento, Universidade de São Paulo.
4. PRADO, Henrique (2016) *A Cooperação descentralizada e a política para a fronteira no Brasil: o caso das cidades-gêmeas de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero*, Tese de Doutoramento, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
5. FERNANDES, Juliana (2012) *Cooperação Descentralizada – Estudo Caso – RA: Rede Ajuda*, Dissertação, Mestrado, Universidade de Aveiro;
6. COELHO, Vasco (2004) *Cooperação Descentralizada e Participativa Entre Portugal e Moçambique: o Exemplo do Município da Matola*, Dissertação, Mestrado, Universidade Técnica de Lisboa, ISEG.
7. CÂNDIDO, Francisco (2020) *Para Uma Rede de Bibliotecas Públicas na Cidade de Quelimane (Moçambique)*, Dissertação de Mestrado, Universidade de Lisboa.

IV. Legislação

1. Constituição da República, 2004 (Actualizada pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho) – artigo, 286º;
2. Lei n.º 3/94 de 13, de Setembro - Aprova o Quadro Institucional dos Distritos Municipais;
3. Lei n.º 2/97 de 18, de Fevereiro - Aprova o Quadro-Jurídico para Implantação das Autarquias locais;
4. Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto - altera a Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro, que estabelece o Quadro Jurídico-Legal. para Implantação das Autarquias Locais;
5. Lei n.º 13/2018 de 17 de Dezembro, altera e republica a Lei n.º 6/2018, de 3 de Agosto, que estabelece o Quadro Jurídico-Legal para a Implantação das Autarquias Locais;
6. Lei n.º 12/2023, de 25 de Agosto (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);
7. Decreto n.º 33/2006, de 30 de Agosto que estabelece o quadro de transferências de funções e competências dos órgãos do Estado para as autarquias locais.

V. Documentos

1. Política de Cooperação do Conselho Municipal de Maputo, 2019;
2. Município de Maputo. Gabinete de Relações Internacionais, mapa de Municípios e Organizações Multilaterais Parceiras do Município de Maputo;
3. MAEFP. Diagnostico integrado de Infraestruturas e serviços básicos para os Municípios da Província de Zambézia – Relatório de Diagnostico, Município de Quelimane, 2020;
4. MAEFP. Projecto de Desenvolvimento Urbano e Local (PDUL), Relatório da Avaliação Anual de Desempenho do Município da Cidade de Quelimane, 2020;
5. INE. Resultados Definitivos do IV Recenseamento Geral da População e Habitação, 2017.

VI. Lista das Entrevistas.

Entidade	Entrevistado	Local	Data
Conselho Municipal de Quelimane (CMQ)	João de Brito-Director do Departamento de Meio Ambiente e Mudanças Climáticas,	Cidade de Quelimane	18 de Janeiro de 2023

	no Conselho Autárquico de Quelimane		
Conselho Municipal de Quelimane (CMQ)	Professor Manuel Antonio Alculete Lopes de Araújo - Presidente do Conselho Municipal de Quelimane	Cidade de Quelimane	20 de Janeiro de 2023
Conselho Municipal de Quelimane (CMQ)	Paula Maquile - Directora do Departamento de Educação na Autarquia da cidade de Quelimane.	Cidade de Quelimane	23 de Janeiro de 2023
Conselho Municipal de Quelimane (CMQ)	Renato Silva - Vereador de Planificação e Desenvolvimento na autarquia da cidade de Quelimane	Cidade de Quelimane	23 de Janeiro de 2023
Empresa Municipal de Saneamento (EMUSA) - CMQ	Hortêncio Lopes - director de projectos da Empresa Municipal de Saneamento	Cidade de Quelimane	25 de Janeiro de 2023
Conselho Municipal de Quelimane (CMQ)	Ascensão do Rosário Vicente Mujaide Chauchane - Director de Estudos e Projectos Municipais	Cidade de Quelimane	27 de Fevereiro de 2023
Conselho Municipal da Cidade da Matola	Stélio Chiule - Técnico de Cooperação Internacional no Conselho Municipal da Cidade da Matola	Cidade da Matola	22 de Dezembro de 2023

Conselho Municipal da Cidade de Maputo	Chadrique Massingue - Chefe do Departamento de Cooperação no Município de Maputo.	Cidade de Maputo	08 de Janeiro de 2024.
Conselho Municipal de Maputo	Manuel Jose - Presidente da Assembleia Municipal de Quelimane	Cidade de Maputo	06 de Março de 2024

VII. SITES DA INTERNET

1. NGANJE, Fritz. *Decentralized South-South Cooperation*, Africa Up Close , 5/3/2013. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/decentralized-south-south-cooperation-a-complementary-vehicle-for-state-building-in-post-conflict-societies-in-africa> .Acedido no dia 10/01/2024

disponível em [ww.facebook.com/conselhomunicipalquelimane/posts/2599883276712857](https://www.facebook.com/conselhomunicipalquelimane/posts/2599883276712857) acedido no dia 26 de Janeiro de 2024

Disponível em <https://digitallibrary.un.org/record/3907436>; https://collections.unu.edu/eserv/UNU:3321/unu_cpr_decentralized.pdf Acedido no dia 27 de Fevereiro de 2024

ANEXOS



**ACORDO DE COOPERAÇÃO
ENTRE O Município DE MAFRA**



E O

**MUNICIPIO DE QUELIMANE -
MOCAMBIQUE**

O MUNICÍPIO DE MAFRA, com sede na Praça do Município, 2644-001 Mafra, Portugal, numero de pessoa coletiva 502 177 080, aqui representado pelo Presidente da Camara Municipal, Eng.^o Hélder António Guerra de Sousa Silva, e o **MUNICÍPIO DE QUELIMANE-MOCAMBIQUE**, aqui representado pelo Presidente do Conselho Autárquico, Prof. Doutor Manuel de Araújo, com sede em Avenida Josina Machel 1018, CP 68, Quelimane, Zambézia, Moçambique, outorgam o seguinte Acordo de Cooperação, em conformidade com a legislação vigente nos seus respetivos países e normas de direito internacional, mediante as clausulas e condições seguintes:

CLÁUSULA I

Objeto

O presente Acordo tem como objectivo fundamental o estabelecimento de cooperação entre o **MUNICIPIO DE MAFRA** e o **MUNICÍPIO DE QUELIMANE**, em especial nas áreas de ordenamento do territorio, urbanismo, ambiente, formação e gestão autárquica, educação, cultura e saúde.

CLÁUSULA II

Finalidade

Com a finalidade de cumprir a objetivo previsto na clausula anterior,

ambas as entidades concordam em desenvolver atividades conjuntas

visando nomeadamente

- a) Organização de ações de formação;
- b) Promoção de eventos junta das respetivas comunidades;
- c) Capacitação de quadros do **Município DE QUELIMANE**;
- d) Possibilidade de consensualização de estágios profissionais;
- e) Apoio a jovens estudantes e jovens em inicio de atividade profissional;
- f) Outras atividades consideradas de interesse mútuo.

CLÁUSULA III

a) Obrigações das partes outorgantes

Ambas as entidades se comprometem a:

- a) Envidar todos os esforços para que as atividades desenvolvidas ao abrigo deste acordo sejam efetuadas com base no princípio da reciprocidade;
- b) Cumprir todas obrigações decorrentes do presente acordo.

b) CLÁUSULA IV

Coordenação

Todas as ações a desenvolver com base neste acordo serão coordenadas



pelos respetivos Presidentes das autarquias, sem embargo de poderem delegar estes poderes

CLÁUSULA V

Encargos

Os encargos decorrentes de atividades executadas ao abrigo deste acordo serão definidos em termo aditivo.

c) CLÁUSULA VI

Celebração de Termos Aditivos

Sempre que for entendido necessário por ambas as partes, ações concretas a desenvolver no âmbito do presente acordo serão regulamentadas através de Termos Aditivos, que deverão regular, consoante os casos, os seguintes aspetos:

- a) O planeamento específico das atividades e respetiva calendarização;
- b) As obrigações específicas em que incorre cada uma das partes;
- c) O procedimento de seleção dos candidatas a estágio, formação e apoio;
- d) O dever de confidencialidade;



d) CLÁUSULAVII
Alterações supervenientes

CLÁUSULA VIII

e) Vigência

Este acordo vigorara por um período de 2 (dois) anos a partir da sua assinatura, renovando-se automaticamente por iguais períodos, salvo renuncia por qualquer das partes, mediante comunicação escrita a outra parte, com uma antecedência de 6 (seis) meses antes do seu termo, neste caso, sem prejuízo das ações que se encontrem em curso ao abrigo do presente acordo.

Elaborado em dois exemplares, ficando um na posse de cada uma das partes.

Paços do Concelho de Mafra, 7 de setembro de 2022

Pelo Município de Mafra
O Presidente da Camara Municipal

Pelo Município de Quelimane
O Presidente do Conselho Autárquico

Eng.º Hélder Sousa Silva

Prof. Doutor Manuel de Araújo

ANEXO 2: ACORDO DE COOPERAÇÃO ENTRE A UNIVERSIDADE DE COIMBRA E O MUNICÍPIO DE QUELIMANE



UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



ACORDO DE COOPERAÇÃO ENTRE A UNIVERSIDADE DE COIMBRA E A MUNICÍPIO DE QUELIMANE-MOÇAMBIQUE

A **UNIVERSIDADE DE COIMBRA**, doravante também **UC**, com sede no Paço das Escolas, 3004-531 Coimbra, Portugal, número de pessoa coletiva 501 617 582, aqui representada por seu Vice-Reitor, Professor Doutor João Nuno Cruz Matos Calvão da Silva, no uso da competência delegada pelo Despacho n.º 4011/2021, de 21 de abril, alterado pelo Despacho n.º 7706/2021, de 5 de agosto, retificado pela Declaração de retificação n.º 734/2021, de 22 de outubro, e o **MUNICÍPIO DE QUELIMANE-MOÇAMBIQUE**, doravante **MUNICÍPIO**, aqui representada pelo Presidente, Prof. Doutor Manuel de Araújo, com sede em Avenida Josina Machel 1018, CP 68, Quelimane, Zambézia, Moçambique, outorgam o seguinte Acordo de Cooperação, em conformidade com a legislação vigente nos seus respetivos países e normas de direito internacional, mediante as cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA I

Objeto

O presente Acordo tem como objetivo fundamental o estabelecimento de cooperação académica, científica e cultural entre a **UC** e o **MUNICÍPIO**, nas áreas de ordenamento do território, património cultural, ambiente e saúde.

CLÁUSULA II

Finalidade

Com a finalidade de cumprir o objetivo previsto na cláusula anterior, ambas as entidades concordam em desenvolver atividades conjuntas visando nomeadamente:

- Organização conjunta de eventos;
- Organização de ações de formação, que serão alvo de adendas específicas definidas nos moldes da cláusula VI do presente acordo;
- Promoção de eventos junto da comunidade académica e comunidade *Alumni*;
- Capacitação de quadros do **MUNICÍPIO**;
- Possibilidade de consensualização de estágios;
- Outras atividades consideradas de interesse mútuo.



Cláusula VII
Alterações supervenientes

Qualquer alteração ou adaptação ao presente acordo está sujeita à forma escrita, carecendo de anuência prévia de ambas as partes, constituindo aditamento ao presente acordo e dele fazendo parte integrante.

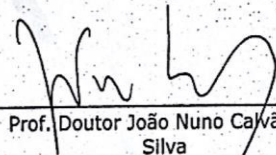
Cláusula VIII
Vigência

Este acordo vigorará por um período de 2 (dois) anos a partir da sua assinatura, renovando-se automaticamente por iguais períodos, salvo renúncia por qualquer das partes, mediante comunicação escrita à outra parte, com uma antecedência de 6 (seis) meses antes do seu termo, neste caso, sem prejuízo das ações que se encontrem em curso ao abrigo do presente acordo.

Elaborado em dois exemplares, ficando uma na posse de cada uma das partes.

Coimbra, 21/02/2022

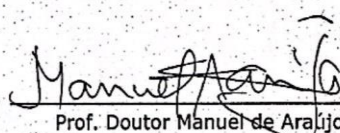
O Vice-Reitor da UC



Prof. Doutor João Nuno Calvão da
Silva

Quelimane, 21/02/2022

O Presidente do Município



Prof. Doutor Manuel de Araújo

1. Roteiro de entrevista aos funcionários da Autarquia de Maputo e Matola.

Este questionário ocupa-se sobre o tema: Papel da Cooperação Descentralizada no Desenvolvimento das Autarquias locais. tem a finalidade de obter conteúdos sobre a evolução da Cooperação Descentralizada em duas principais autarquias de Moçambique. O exercício a seguir insere-se no programa de pós-graduação (Mestrado) em Cooperação e Desenvolvimento da Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane.

a) Identificação:

b) Função:

1. Quando começa a prática e o exercício da Cooperação Descentralizada na Autarquia da Cidade de Maputo/Matola?

2. Quais são os domínios qual incide a Cooperação Descentralizada na Autarquia da Cidade de Maputo/Matola?

3. Quais são as organizações de governação local quais a Autarquia da Cidade de Maputo/Matola esta inserida ao nível regional, continental e internacional?

- a) Na mesma esteira quais são os programas ou projectos em curso na Autarquia da Cidade de Maputo/Matola fruto da Cooperação Descentralizada?

4. De acordo com a literatura disponível, existe um histórico recente de interação entre a Autarquia da Cidade de Maputo/Matola e alguns Municípios Portugueses (Município de Cascais) evidenciado através do protocolo de cooperação rubricado em 2012. Qual é o estagio das relações entre ambas entidades sub-estatais?

5. Em termos gerais e específicos qual tem sido o impacto do investimento na cooperação descentralizada primeiro como alternativa a busca de recursos para a satisfação das necessidades da população local e depois como meio de inserção e internacionalização da Cidade de Maputo/Matola?

6. Quais são os Desafios da Cooperação Descentralizada aqui na Autarquia da Cidade de Maputo?

7. Entende que o governo central deve criar um canal *Paradiplomático* para permitir uma actuação mais saliente e vistosa das entidades sub-estatais, apoiando desta forma o desenvolvimento local?

- a) Tendo em conta a massificação da Cooperação Descentralizada como alternativa para atender as necessidades das populações locais, haverá necessidade de definição de uma política nacional de Cooperação Descentralizada?

Diversos/ Elementos importantes a acrescentar.

ANEXO 3:

2. Roteiro de entrevista ao Presidente da Autarquia da Cidade de Quelimane.

ANEXO 4: Momento de entrega da Viatura ao corpo de Bombeiros do Município de Quelimane pelo Município de Mafra.



ANEXO 5: Viatura doada ao corpo de Salvação Publica de Quelimane pelo Município de Braga

