

Autoridades Arditosas e Democracia em Moçambique

André Cristiano José

2005

1. Introdução¹

O fim da guerra fria, nos meados da década de 80, marca o início de uma nova conjuntura política internacional cujas consequências se fazem sentir em todo o mundo. A par da introdução de democracias liberais, a generalidade dos países africanos aderiu aos programas de reajustamento estrutural impostos pelo Banco Mundial, nalguns casos como condição única para a paz. Moçambique deu os primeiros passos nesse sentido em 1984,² ainda num contexto de guerra civil e de confrontação armada com a África do Sul,³ iniciando um “processo de reforma rumo à transformação da economia socialista centralizada numa economia de mercado capitalista [que] adquiriu um enquadramento sistemático e amplo a partir de 1987, com a introdução do Programa de Reabilitação Económicas (PRE)”⁴ (Francisco, 2003).

É no novo contexto político-económico da democracia multipartidária,⁵ da paz⁶ e da economia de mercado que, numa parte considerável dos países africanos e, particularmente, em Moçambique, se reacende o debate público sobre a natureza e o papel das autoridades tradicionais na construção da democracia. Esta discussão é reflexo das disputas de poder que decorrem do processo de reconfiguração do Estado. Desde a implantação da administração colonial que as autoridades tradicionais confrontam-se com a necessidade de resistir ao poder autoritário do Estado, disputando, com este, espaços de actuação política. Actualmente, a “questão tradicional” tem sido um dos ingredientes obrigatórios no debate sobre democracia em África, sendo associada a actual visibilidade política das autoridades tradicionais aos processos de globalização neoliberal e suas implicações - reforma do Estado, descentralização, democracia liberal, reestruturação económica, apoio externo, entre outras (Englebert, 2002).

Neste contexto, assume particular relevância política - porque condiciona decisivamente a configuração dos estados africanos - o relatório do Banco Mundial

dedicado ao “combate à pobreza”. Este documento aponta a “descentralização” como a solução para a pobreza e, conseqüentemente, para o *empowerment* dos cidadãos e das comunidades (World Bank, 2000).⁷ À semelhança do que aconteceu com alguns países da América Latina e Ásia, os governos africanos foram obrigados a subscrever o *Poverty Reduction Strategy Paper* (PRSP), como condição para continuarem a beneficiar de financiamento por parte do FMI e do BM.⁸ Neste documento, entre os países da África Austral, enfatiza-se a necessidade de levar a cabo processos de descentralização em três componentes que se complementam: gestão comunitária dos recursos naturais; reforço institucional dos governos locais; e reconhecimento das autoridades tradicionais (SLSA Team, 2003).

Os governos têm dado respostas diferenciadas à questão das autoridades tradicionais, em função dos contextos políticos e históricos em que se situam. Contudo, uma questão comum a essas experiências reside no facto de se conferir às autoridades tradicionais, com maior ou menor amplitude, determinadas funções políticas, administrativas, simbólicas e de resolução de conflitos.⁹

Desde 1990 que Moçambique está envolvido num processo rápido de descentralização político-administrativa, que passou pelo reconhecimento formal das autoridades comunitárias locais (entre as quais se incluem as autoridades tradicionais) e culminou com a aprovação da Lei dos Órgãos Locais do Estado¹⁰ e com a revisão constitucional de 2005. Os processos de reconhecimento formal (e gradual) das autoridades tradicionais não são pacíficos, antes encerram disputas políticas intensas, das quais resultam alianças, cumplicidades, submissões, mas também estratégias de resistências.

Pretendemos, neste trabalho, contribuir para o debate sobre o papel das autoridades tradicionais no aprofundamento da democracia moçambicana, no contexto da diversidade cultural e do pluralismo político. Não diabolizando as autoridades tradicionais, nem tendo sobre elas uma visão romântica ou

concebendo-as como vítimas, procuramos compreender a sua vitalidade política enquanto fruto de processos de lutas de poder, contra a instrumentalização ou subalternização. Tentaremos, pois, explorar possíveis caminhos de aprofundamento da democracia moçambicana, assumindo a importância das autoridades tradicionais neste processo.

Para a discussão deste tema, partimos da ideia de que, pelo poder que detêm e pela forma de actuação política, as autoridades tradicionais apresentam-se como autoridades arditosas. Esta expressão resulta do conceito de Estado arditoso, avançado por Shalini Randeria (2004), segundo o qual os estados semiperiféricos, estão em condições de articular a sua posição de relativa fraqueza, quer para justificar a aplicação selectiva ou tardia das imposições das instituições internacionais, quer para justificar a não protecção dos cidadãos, alegando incapacidade de resistir a pressões externas.¹¹ De acordo com a mesma autora, “esta estratégia arditosa pode ser utilizada para colher enormes lucros para certos sectores das elites governantes nestes Estados” (Randeria, 2004: 362).

Em primeiro lugar, entendemos que esta capacidade arditosa não é uma particular dos países semiperiféricos, aplicando-se também aos países periféricos, ainda que, eventualmente, estes tenham menor margem de manobra ante as imposições das instituições internacionais. Por exemplo, Chabal e Daloz (1999) mostram como a “instrumentalização da desordem” em África serve os propósitos da globalização neoliberal, ao mesmo tempo em que as elites políticas dela se beneficiam. No caso de Moçambique, alguns autores realçam a capacidade da FRELIMO (partido do governo) de sobreviver às profundas transformações políticas e económicas que o país atravessa, assegurando que os seus líderes adquiram vantagens dos programas de reajustamento estrutural, conservando, desta maneira, o controlo político e económico do país desde a independência (Francisco, 2003:164; Pitcher, 2002: 6; Hanlon, 2004).¹² A par deste fenómeno, ainda que

desencadeado um processo de privatizações e de liberalização da economia sem precedentes em África, o governo consegue resistir, adiando algumas das prioridades do BM: por exemplo, a privatização da terra.

Em segundo lugar, consideramos que, estando em causa relações de poder nos diálogos entre as autoridades tradicionais, o Estado e outras entidades públicas ou privadas, a capacidade de resistência das primeiras reflecte-se na forma como responde às imposições dos dois últimos, acatando selectivamente alguns dos compromissos que estabelecem e, simultaneamente, reforçando a sua legitimidade junto das comunidades. A vitalidade das autoridades tradicionais resulta, pois, do poder que detêm e da sua habilidade política, confrontando-se, ainda que em desigualdade de armas, com o poder estatal e dos agentes da globalização neoliberal.

No trabalho faremos uma breve abordagem histórica, procurando mostrar como se desenvolveu a relação entre as autoridades tradicionais o Estado, desde o período colonial (sobretudo desde a implantação do Estado Novo), e ilustrando algumas rupturas e continuidades entre esta época e o período pós-colonial.

2. Colonialismo e autoridades tradicionais

É actualmente consensual que a história de África não começa com a intervenção dos estados coloniais no continente, embora, como afirma Chinua Abede (*apud* Gentili, 1999: 7) ela tenha sido “quase sempre interpretada a partir dos feitos da penetração, da conquista e das exigências colonizadoras das potências europeias”. Esta afirmação obriga-nos a perceber a complexidade da história africana também enquanto resultado de lutas “endógenas” de poder. Implica, no entanto, não apagar o acto de violência colonial, nem menosprezar a desumanidade que lhe é própria, mas ultrapassar a recorrente explicação do mundo através do binómio,

colonizador/colonizado, sendo que os últimos, nalguns casos, dissolvem-se em diferentes formas de opressão (Santos, 2004: 31-33; Ahluwalia e Zegeye, 2003).

Contudo, certos marcos imprimidos pelos estados coloniais são factores determinantes de reconfiguração ou transformação das sociedades africanas e reflectem-se na forma como actualmente representamos o mundo. A este propósito, Boaventura de Sousa Santos afirma que:

A necessidade de conhecer para controlar levou ao desenvolvimento da antropologia enquanto ciência colonial, um conhecimento-regulação que expropriou para sempre as possibilidades de os povos se auto-nomearem e se auto-identificarem. Captados num dado momento, as lógicas, os universos simbólicos e as práticas locais, sempre dinâmicas e mutantes, foram convertidas em tradições rígidas protagonizadas por autoridades incontestadas. Esta invenção da tradição foi um processo histórico da maior importância, um espelho em que o colonialismo se quis reflectir como o seu Outro, um outro que deixou de existir fora desse código de nomeação. E esse código imposto durante muitas décadas, acabou por sobreviver ao codificar, transformando-se em matriz de inteligibilidade para as sociedades africanas depois de libertas do jugo colonial. Até hoje, as sociedades africanas têm sido fortes em resistir contra os codificadores do que contra os códigos (Santos, 2003: 76).¹³

Temos, pois, presente que as expressões "autoridade/chefe tradicional", "autoridade gentílica", "régulo" e o entendimento que normalmente destes se faz são construções do Estado colonial, algumas das quais reproduzidas pelos estados pós-coloniais.¹⁴ Ainda que reconheçamos que os conceitos encerram determinada carga ideológica, utilizaremos a expressão "autoridade tradicional" ou "régulo",¹⁵ considerando, no entanto, que se trata de sujeitos políticos dinâmicos, em contínua transformação e que assumem características heterogéneas, em função das diferentes fontes de legitimidade de que deriva o seu poder e do contexto em que se inserem. Como afirmámos, é importante analisar as

formas de actuação das autoridades tradicionais, o modo como interagem com os outros poderes e discutir o significado político dessas relações.

O poder colonial, longe de respeitar a multiplicidade de configurações dos estados pré-coloniais e as lógicas internas de distribuição do poder, redimensionou-os à luz dos seus interesses económicos e político-administrativos. Normalmente, identificam-se pelo menos duas formas de organização político-administrativa colonial, a que corresponderiam diferentes formas de relacionamento entre os colonizadores e colonizados, isto é, diferentes modos de responder à “questão indígena”: um, implementada por França (*assimilação*)¹⁶ e Portugal (*indigenato*); e outro, que vigorou nas colónias inglesas (*indirect rule*).¹⁷ A vigência de cada um destes sistemas foi central para a reconfiguração das autoridades tradicionais e condicionou o debate sobre a sua natureza e o papel que cumprem nas sociedades pós-coloniais.

O *indirect rule*, introduzido primeiro no Norte da Nigéria por Frederick Lugard¹⁸ e que se desenvolveu para o resto do continente africano após a I Guerra Mundial, implantou duas estruturas políticas e administrativas separadas, mas de certo modo dependentes uma da outra: uma para os “cidadãos”, colonizadores, e outro para os “nativos”, colonizados. Os primeiros, sendo-lhes reconhecidos como cidadãos, estavam sujeitos ao direito estatal, europeu; e os últimos, estando sob o domínio das autoridades tradicionais e do *customary law*, que regia as relações não mercantis relacionadas com a terra, família e com a comunidade. De acordo com Mamdani (1996: 35-179), a construção bifurcada do Estado colonial, originou situações de “despotismo descentralizado”, sendo a actuação das autoridades tradicionais autoritária e baseada na identidade tribal.

Esta organização político-administrativa é diferente da que foi seguida, por exemplo, por Portugal, construída sobre a ideia da “missão civilizadora” (Gentili, 1999: 271-285). Todavia, os resultados práticos dos dois sistemas de governação

colonial são semelhantes, assentando ambos em formas de estratificação racial e étnica das sociedades e, igualmente importante, procurando assegurar o controlo político e administrativo dos “indígenas” e a disponibilidade da força de trabalho, indispensável para o desenvolvimento da economia colonial. Provavelmente será por estes motivos que diversos autores utilizam indistintamente as expressões *indigenato* e *indirect rule* quando se referem ao sistema de administração imposto pelo colonialismo português, ainda que conscientes dos pressupostos filosóficos e políticos subjacentes àquela distinção.¹⁹

O regime do indigenato e as autoridades tradicionais

Após a I Guerra Mundial, o aumento da procura de matéria-prima para as indústrias europeias, o despontar da indústria nos centros urbanos das colónias portuguesas e o florescimento da indústria mineira sul-africana, suscitou, por um lado, maiores investimentos na agricultura e, por outro lado, a necessidade de controlo apertado dos fluxos de mão de obra (Mondlane, 1995; O`Laughlin, 2002).²⁰ As novas exigências políticas e económicas levaram a transformações profundas na administração colonial portuguesa.²¹

O Acto Colonial, incorporado na Constituição Portuguesa de 1933,²² expressa a urgência em assegurar o monopólio do Estado no controlo da força de trabalho e representa uma viragem na estrutura política e administrativa colonial.²³ O Estado assumiu o controlo da economia e do regime de recrutamento da força de trabalho, com o objectivo de tornar as colónias eficientes na produção de matérias-primas necessárias para o desenvolvimento industrial (Gentili, 1999: 272; Mamdani, 1996: 153-155; Mondlane, 1995: 97-83).²⁴

À semelhança do que aconteceu nas colónias inglesas, a economia colonial assentou na distinção entre “cidadãos” (brancos e assimilados,²⁵ sujeitos ao poder do Estado formal) e “indígenas”²⁶ (negros, sob a jurisdição das autoridades

tradicionais), cuja definição e delimitação territorial assentou em questões étnico-raciais, mas em última instância obedeceu aos imperativos de engenharia política colonial.²⁷

A par da estratificação social, implantou-se um sistema administrativo uniforme, centralizado e rigidamente hierarquizado, do topo à base: governador-geral da colónia; governadores dos distritos; administradores das Circunscrições, dos Concelhos e dos Postos administrativos. A estes subordinavam-se as autoridades tradicionais, nomeadamente, os régulos ou regedores, os chefes de grupo de povoações, os chefes de povoações, e os cabos de terra (Gentili, 1999: 273; Mondlane, 1995: 42-43). Às autoridades tradicionais competia, nomeadamente, reforçar o controlo e recrutamento da mão de obra, garantir a cobrança de impostos, gerir as terras comunitárias, resolver conflitos e dirigir as cerimónias mágico-religiosas. As autoridades tradicionais foram, assim, concebidas como uma extensão do poder colonial, funcionando como um instrumento de controlo social (Dinerman, 1999: 109-110).

Se os limites territoriais administrativos das colónias foram construídos artificialmente, reinventando-se diferenças e fronteiras tribais e étnicas, o mesmo aconteceu com as estruturas do poder tradicional. O Estado colonial interferiu violentamente nas hierarquias e formas de transmissão do poder tradicional, transformando-as ao sabor dos seus objectivos. Eduardo Mondlane realça que,

para assegurar que nenhum chefe africano pudesse adquirir poder suficiente para desafiar o homem branco, o governo português dividiu as chefaturas em pequenos territórios [...] Mais importante ainda era o facto de o poder do chefe já não derivar de um conceito de legitimidade dentro da sociedade tradicional, mas estar antes baseado no controverso conceito de legalidade portuguesa (1995: 34).

Dinerman (1999: 109) explica que “o resultado deste processo é que, cedo, as regedorias se tornaram muito variáveis em termos de tamanho de território e de populações abrangidas, e os régulos foram transformados em ‘qualquer coisa de entrudesco’, com poderes apenas mínimos sobre os seus cada vez mais indiferentes súbditos”. De modo diverso, Meneses (2005: 10) considera que as autoridades tradicionais - “quer sejam *originais* ou adaptadas - representaram a garantia de continuidade do funcionamento das comunidades”. Noutro lugar, Meneses *et. al.* (2003: 349) afirmam que “num certo sentido, e embora modificadas por pressão da entidade colonial, a actuação das autoridades gentílicas continuou a ser entendida como local, fruto de um conhecimento profundo dos sentimentos, das normas vigentes, do uso de línguas locais, etc.”

É um facto que a actuação, a força, do poder tradicional tornou-se mais problemática (e provavelmente impossível), quando não sancionada pelo Estado colonial. Contudo, como afirmámos, os conflitos de poder são próprios dos processos de legitimação das autoridades tradicionais. Entendemos que é no âmbito da resistência pela preservação da identidade cultural e política que se pode interpretar a conservação ou o reforço da legitimidade social por parte das autoridades tradicionais, subvertendo as manipulações coloniais. Como vimos, as regedorias não eram a incarnação das unidades políticas pré-coloniais, tendo sido violentamente redimensionadas. A eventual crise de legitimidade das autoridades sancionadas pelo poder colonial não poderia, certamente, ser ultrapassada pelo “conhecimento dos sentimentos, das normas vigentes”, ainda que esse conhecimento fosse “profundo”, como se sugere. Como afirma Santos (2003: 77), “o tradicional, se foi uma manipulação colonial, foi também uma energia de resistência contra o colonialismo”.

É, pois, a sua capacidade de luta e de subversão, que permite às autoridades tradicionais “adaptarem-se” às regras que lhes são impostas, aproveitando as

fissuras, os espaços de manobra que todos os sistemas permitem, para redefinirem a sua posição. Gentili (1999: 215-216) mostra como, por exemplo, no Quénia as autoridades tradicionais conseguiram contornar as reformas ao sistema das *native authorities* que introduziam eleições locais, conseguindo assegurar que estas continuassem a ser determinadas por lealdades familiares e étnico-tribais. No estudo sobre as autoridades tradicionais no Sul de Moçambique, Mbilana (1997) descortinou situações de "poder na sombra", isto é, a capacidade que aquelas autoridades sempre tiveram de combater as adversidades, preservando as teias do poder, ainda que este fosse exercido por outra pessoa. A resistência contra a subjugação assumiu, pois, diferentes contornos. Como sugere Ashcroft:

If we think of resistance as any form of defence by which an invader is "kept out", the subtle and sometimes even unspoken forms of social and cultural resistance have been much more common. It is these subtle and more widespread forms of resistance, forms of say "no", that are more interesting because they are most difficult for imperial powers to combat. (2001: 20)

Todavia, nem sempre a reacção das autoridades tradicionais traduziu-se em revoltas explícitas contra o poder colonial ou em subversão arditosa do sistema imposto. Nalguns casos, a estratégia de sobrevivência consistiu na "livre" aceitação das regras do sistema colonial, o que permitiu a conquista, manutenção ou ampliação do seu poder. Noutros, em que a manipulação das hierarquias tradicionais e das regras de sucessão foi total, o recurso à força coactiva foi determinante para o exercício do poder.

O Fim do Indigenato: Cidadãos sem cidadania

Após a II Guerra Mundial, no contexto da guerra fria, a opinião pública internacional tornou-se favorável à descolonização. Portugal, embora tivesse saído

da guerra com a “imagem benigna de uma neutralidade colaborante com os aliados [...] foi excluído da reorganização do novo sistema internacional, nos primeiros anos do pós-guerra” (Pinto, 2000: 51). Alguns países africanos conquistavam a independência política, agudizando, de forma generalizada, a vaga de contestações nos países ainda sob domínio colonial.

Portugal respondeu aos novos tempos, adoptando sucessivas reformas políticas, no sentido de reverter o isolamento internacional a que foi condenado e de deslegitimar e travar qualquer reivindicação pela independência.

Desde logo, a revisão constitucional de 1951²⁸ revogou o Acto Colonial, definindo novos contornos da política colonial, tanto no que respeita à organização administrativa, como no estatuto jurídico das pessoas. Por um lado, Portugal assumiu-se como nação “pluricontinental”, passando as colónias a províncias ultramarinas e, por outro lado, propunha-se o fim gradual do regime do indigenato. Assim, em 1953 foi aprovada a *Lei Orgânica do Ultramar Português*²⁹ e, posteriormente, o *Estatuto dos Indígenas das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique*.³⁰ Mantendo no essencial o que determinava o regime do indigenato, teoricamente assumia-se que o novo Estatuto dos Indígenas era transitório, podendo, gradualmente, passar-se para assimilado (adquirindo, assim, a cidadania portuguesa), uma vez cumpridos determinados pressupostos, como vimos. Em 1959, foi abolido o trabalho forçado e, posteriormente, revogado o *Estatuto dos Indígenas*, eliminando-se a distinção formal entre indígenas e não indígenas, isto é, passando todos a serem considerados cidadãos portugueses. Consequentemente, foi abolido o regime de culturas obrigatórias.

Contudo, nem a legislação foi uniforme no sentido de eliminar a diferenciação racial e social (uma vez que continuou a vigorar o regime do trabalho forçado para pagamento de impostos ou para cumprimento de sanções penais), nem as práticas

discriminatórias ficaram incólumes às transformações legislativas (Mondlane, 1995: 46-47).

No plano ideológico, o Estado Novo apropriou-se das teses do luso-tropicalismo de Gilberto Freyre, defendendo a construção secular de uma nação portuguesa multirracial. É bastante actual, no entanto, a exaltação da brandura do colonialismo português, reproduzindo-se dois vícios de raciocínio: a ideia da adaptação dos portugueses, da convivência social; e a comparação entre o colonialismo português e de outros países, particularmente o de Inglaterra que é, supostamente, pior.

Ao contrário do que muitas vezes é afirmado pelos moçambicanistas, a sociedade colonial não era estruturalmente racista nem comparável às situações verificadas nos países limítrofes como a África do Sul e a Rodésia do Sul (actualmente Zimbabwe). Desde logo porque, nunca é demais repetir, a matriz da Cultura Portuguesa em ambientes tropicais é a da convivência social. Isto é um bocado difícil de entender por parte da maioria dos moçambicanistas, por esta ser precisamente composta por anglófonos sem vivência nem conhecimento da dinâmica social da Cultura Portuguesa [...] A cultura portuguesa é inclusiva, ao contrário de outras, como a inglesa, a francesa e a espanhola, que são exclusivas, isto é, muito pouco abertas às culturas estrangeiras. (Graça, 2005: 205)

Raramente se questiona sobre a relevância destas comparações para vida dos povos colonizados, nem se discute o seu significado político ainda que, por ventura as suas representações destes povos fossem no mesmo sentido.

O fim do regime do indigenato não se traduziu, portanto, no fim do sistema de diferenciação social e racial, nem na eliminação da dualidade do sistema de governo, antes representou uma reciclagem colonial, uma nova roupagem da opressão, face ao contexto histórico em que se vivia, o de dominação. A tardia e

cosmética transformação dos *indígenas* em *cidadãos* e a apropriação ideológica das teses do lusotropicalismo, não foram suficientes para disfarçar o regime de forte segregação que vigorava. A metamorfose, simplesmente, tornou os *indígenas* em *cidadãos* sem cidadania.

Deste modo, com Santos (2003), concluímos este ponto afirmando que, ao contrário dos países centrais onde foi possível separar o político do administrativo, desenvolvendo-se cada um com relativa autonomia,

o Estado colonial assentou na disjunção entre controlo político e controle administrativo, o primeiro altamente concentrado, e o segundo muito selectivo e desconcentrado. O *indirect rule* (sistema colonial inglês) e a administração colonial portuguesa em África durante o século XX são exemplos dessa disjunção. Essa disjunção tornou impossível a relativa autonomia entre o administrativo e o político e, pelo contrário, obrigou à total politização do administrativo (Santos, 2003: 64).

Este é o legado do colonialismo português que marcou decididamente o cenário político pós-colonial.

3. Pós-colonialismo e autoridades tradicionais: dos régulos às autoridades Comunitárias Locais

Revolução e autoridades tradicionais

O governo saído da independência de Moçambique propunha, naturalmente, uma ruptura total com o sistema colonial português, adoptando um modelo de desenvolvimento socialista. Esta opção ficou inequívoca, desde logo, na Constituição de 1975, ao definir como objectivos fundamentais, “a eliminação das estruturas de opressão e exploração coloniais e tradicionais e da mentalidade que lhes está subjacente; a extensão e reforço do poder popular democrático; a edificação de uma economia independente e a promoção do progresso cultural e

social; e edificação da democracia popular e a construção das bases material e ideológica da sociedade socialista" (artigo 4.º).³¹

Dando continuidade à experiência política das zonas libertadas, a FRELIMO pressupunha que o rumo ao socialismo exigia um processo de transformação radical da sociedade, contra o tribalismo, divisionismo, racismo, obscurantismo e superstição, isto é, requeria a destruição da sociedade "feudal-tradicional", para a construção do "homem novo" e de uma sociedade sem classes, livre da "exploração do homem pelo homem".

A consolidação da unidade nacional foi sempre uma prioridade vital para a sobrevivência da FRELIMO e para a exequibilidade do projecto nacional.³² O imperativo de viabilização do Estado-nação conduziu à necessidade de anular todos os fenómenos que pudessem expor as suas fragilidades e contradições.

Outro elemento era preocupante para a FRELIMO: a estrutura económica herdada do colonialismo. Apesar das tentativas de integração da economia tradicional no mercado capitalista, a fraca implantação da administração colonial e a penetração precária do capital, assim como as resistências à integração, permitiram que se desenvolvesse uma economia dualista em Moçambique. A economia tradicional continuava a funcionar numa lógica própria, fora da estrutura capitalista, ou seja, "o mercado não era o único vector das lógicas produtivas, possuía como objectivo principal a subsistência e a reprodução da família como unidade económica e social" (Mosca, 1999: 37). A FRELIMO encarou esse dualismo como divisionista, antidemocrático e responsável pela manutenção do atraso no campo, porque a economia funcionava de forma desarticulada espacial e territorialmente, e com relações desiguais, socialmente discriminatória e excludente. É esta concepção política que está subjacente à criação das aldeias comunais.

A aldeia comunal é a forma de organização da vida no campo que vai permitir à maioria do nosso povo o combate eficaz contra a fome, a nudez, a miséria, a ignorância e o obscurantismo. A aldeia comunal é essencialmente uma unidade de produção integrada na direcção planificação global da nossa economia. Ela contribui para a criação dos bens materiais essenciais à satisfação das necessidades do nosso povo e à melhoria das suas condições de vida. O engajamento cada vez maior dos camponeses na vida organizada das aldeias comunais [...] transformará a vida no campo [...] contribuirá cada vez mais para o reforço das relações entre o campo e a cidade, entre a agricultura e a indústria, concretizando, na prática da luta económica, a aliança operário-camponesa.³³

A tentativa de socialização do campo e de homogeneização política e identitária não vingou sem uma forte oposição também no interior da própria FRELIMO. Aliás, desde a formação do movimento que ocorreram conflitos profundos que se intensificaram nos anos 68-69, com a morte de Eduardo Mondlane. Trata-se de conflitos de poder que se desdobram, pelo menos, em três questões centrais: reivindicação do direito de afirmação política por parte de grupos que não subscreviam a ideologia dominante do partido; disputa pela ocupação de órgãos de direcção do movimento, defendendo-se a necessidade de haver uma distribuição proporcional do poder pelas diferentes etnias; reclamação pela preservação das identidades culturais tradicionais, locais ou regionais (Mondlane, 1995: 106-108).³⁴

A forma como os conflitos internos e as diferenças identitárias e políticas foram geridas pela FRELIMO, deixou sequelas ainda não ultrapassadas no país. A posição oficial da FRELIMO em relação às autoridades tradicionais é um dos equívocos da história de Moçambique. As autoridades tradicionais foram conotadas com o poder colonial, tendo sido afastadas do projecto político da FRELIMO, ainda que algumas delas tivessem apoiado a luta de libertação nacional. O Relatório da

Comissão Nacional das Eleições de 1977, apresentado na Assembleia Popular, é bastante elucidativo:

Ao longo das reuniões de análise e discussão das listas de candidatos a deputados e da apreciação individual dos candidatos propostos, os eleitores rejeitaram as listas de candidatos os elementos que os não poderiam representar, quer por não possuírem as qualidades mencionadas no artigo 13.º da Lei Eleitoral, quer por estar abrangidos pelas incapacidades definidas no artigo 14.º da Lei Eleitoral. Foram deste modo excluídos indivíduos que pertenceram à PIDE/DGS, GE, GEP, Comandos, OPV e a grupos fantoches. Os régulos, indunas e chefes de povoação que se identificaram com o aparelho de repressão colonial, oprimindo as populações, foram excluídos do acto eleitoral.³⁵

Do total de 1536 pessoas excluídas das primeiras eleições gerais nacionais, 700 faziam parte das estruturas do poder tradicional. A democracia popular seria construída sem a participação de pessoas que gozavam de uma larga legitimidade social. Esta foi substituída pela afinidade político-partidária ou ideológica, de modo semelhante ao que acontecera no período colonial. Tendo Moçambique herdado a estrutura administrativa colonial, a base do sistema foi preenchida por representantes dos Grupos Dinamizadores (GDs).³⁶ Na prática, esta posição significava que a FRELIMO reivindicava para si a exclusividade de acção política e de direcção das «massas populares» no processo revolucionário. Segundo Geffray (1991), a marginalização das autoridades durante o período socialista constitui a principal “causa das armas em Moçambique”.

No entanto, as comunidades e os cidadãos não foram elementos passivos, meramente receptores da política governamental. A implementação do projecto socialista não foi linear em direcção ao progresso, não foi absolutamente coerente, pacífica, nem mobilizou incondicionalmente os cidadãos. Também encerra

contradições internas, tensões e reajustamento de posições dos actores sociais. Exigiu uma permanente negociação entre o Estado, as comunidades e os cidadãos e envolveu apropriações mútuas de discursos, práticas, símbolos e representações. Dinerman (1999) mostra como num contexto de crise económica profunda, o Estado, recuperando as formas de produção coloniais,³⁷ reforça o papel das autoridades tradicionais enquanto “chefes de produção” nas aldeias comunais e como esta política foi importante para a (re)configuração das hierarquias tradicionais.

A mesma autora, realça a capacidade de “adaptação” das autoridades, reciclando-se e assumindo nova roupagem ou fazendo com que fique “tudo em família”, assegurando que o poder fosse exercido por intermédio de outra pessoa, dentro das estruturas partidárias (Dinerman, 1999: 134-161).³⁸ Por seu turno, Honwana (2003: 172-1184) mostra que, durante a guerra, tanto os soldados da FRELIMO como da RENAMO, recorriam às instituições tradicionais para que estas, exercendo o poder mágico-religioso, resolvessem os seus problemas e os protegessem contra o inimigo. Uma vez mais, tornou-se evidente a importância política das autoridades tradicionais também para a sobrevivência do Estado.

Democracia multipartidária e autoridades comunitárias locais

A implementação dos programas de reajustamento estrutural impostos pelo FMI e BM afigura-se, na retórica do Estado, importante para a reconstrução nacional. A introdução do Programa de Reabilitação Económica em Moçambique envolve o mesmo leque de medidas aplicadas noutros países “em desenvolvimento”, no âmbito do processo de “transição democrática”: austeridade orçamental, privatizações e a liberalização dos mercados (Stiglitz, 2002: 93). Estas receitas requereram uma redefinição do papel do Estado, passando a orientar a sua actuação no sentido de favorecer um “bom ambiente de negócios”, ao mesmo tempo em que limita a sua intervenção ao estritamente necessário para

operacionalizar a nova ordem económica. A reforma do sector público em curso em Moçambique responde a estes imperativos.

O processo de descentralização e de revalorização das autoridades tradicionais, como vimos, enquadra-se no contexto da globalização neoliberal, não sendo estruturas tentaculares do Estado, mas sem dignidade suficiente para que sejam reconhecidas como tal. Daí que, a par a descentralização, a revisão constitucional de 2005 tenha consagrado a *desconcentração*, como um dos princípios básicos por que se guia a administração pública (art. 251.º, 1). De acordo com Guambe (1996: 147), desconcentração é

[o] processo pelo qual um determinado governo desconcentra as suas actividades administrativas, segundo critérios de espaço e de funcionalidade [...] o governo delega as suas funções, de forma imparcial ou não, por força de uma legislação a propósito sancionada, às estruturas administrativas periféricas e, através do princípio da funcionalidade, é adoptado um sistema de órgãos dotados de autonomia administrativa, que serve de suporte para a acção governativa.

As transformações políticas ocorridas conduziram o país ao retorno à tradição, à alteração da retórica política do Estado, reconhecendo formalmente as autoridades tradicionais e incentivando-se a organização de cerimónias de evocação dos espíritos e dos antepassados.

Em torno da “questão tradicional”, desenvolvem-se disputas políticas intensas entre as principais forças partidárias, no sentido de se beneficiarem a legitimidade social das autoridades tradicionais. A luta pela apropriação e pelo controlo político das autoridades tradicionais reflecte-se tanto nos processos eleitores, como nos processos de legitimação e reconhecimento e, finalmente, na produção legislativa.

O governo e a Assembleia da República têm vindo a aprovar uma série de legislação em que se reconhece o papel das autoridades tradicionais,

nomeadamente, na gestão das terras comunitárias, na resolução de conflitos, na administração da justiça e na articulação com órgãos do Estado. No entanto, trata-se de uma *concepção minimalista* de autoridade tradicional, que considera que as autoridades tradicionais não “têm uma especificidade suficientemente forte para que lhes possa ser conferida a primazia entre as demais estruturas de poder que existem nas comunidades” (Santos, 2003: 83). A diluição das autoridades tradicionais reflecte as dificuldades que o governo enfrenta em lidar com outras instâncias de poder, sobretudo as que por ele foram implantadas no período revolucionário (secretários de bairro, chefes de quarteirão, chefes de 10 casas, presidentes de aldeias). Esta circunstância obrigou a englobar todas as estruturas de poder local numa figura difusa e imprecisa: autoridades comunitárias locais.³⁹

O reconhecimento alargado das autoridades locais abriu espaços para a emergência de novos conflitos políticos nas comunidades, envolvendo aquelas estruturas de poder e os principais partidos políticos. Essas tensões reflectem-se nos processos de legitimação e reconhecimento das autoridades comunitárias locais, havendo acusações mútuas de manipulação das hierarquias tradicionais. Mas sendo aqueles processos sancionados pelas autoridades administrativas, a FRELIMO está em melhores condições para usar o seu poder em benefício próprio.

Do mesmo modo, no contexto, as autoridades tradicionais protagonizam uma luta política singular, não sendo simples objectos dos interesses partidários. Como sustenta Santos (2003: 84),

hoje procura-se capitalizar as virtualidades administrativas das autoridades tradicionais e, ao mesmo tempo, controlar a ‘força centrífuga’ que se reconhece nelas. Simetricamente, as autoridades tradicionais pretendem instrumentalizar o apoio do Estado para consolidar o seu próprio controle político sobre as comunidades.

É o que acontece, por exemplo, com o régulo Nhaunga do distrito de Macossa que, arditosamente, se coloca numa posição de poder negociar com o Estado, com os agentes privados, ao mesmo tempo em que colhe proveitos económicos e políticos, reforçando a sua legitimidade social.

Autoridades Arditosas e Participação Democrática: O Caso do Distrito de Macossa

O distrito de Macossa situa-se na região norte da província de Manica.⁴⁰ É composto por 3 postos administrativos que, por sua vez, integram no total 8 localidades. Compreendendo uma superfície de 9.552 Km², é o segundo maior distrito da província e ocupa 15,4% da área total. À divisão administrativa, sobrepõe-se a circunscrição de 5 regulados que repartem entre si a jurisdição de toda a área do distrito: o regulado Nhaunga; o regulado Nhawata; o regulado Sawenje; o regulado Chiguinhene; e o regulado Canjoeira.

De acordo com o Censo de 1997, o distrito de Macossa tem 13.967 habitantes, dos quais 54% são mulheres, e apresenta a mais baixa densidade populacional da província, com apenas 1 habitante/km². A caça, a criação de animais domésticos e a distribuição da rede hidrográfica e a disponibilidade de terras férteis, têm sido apontados como alguns dos factores que contribuem para a dispersão da população. A agricultura de subsistência, a pecuária, a apicultura e a caça, constituem as principais actividades económicas da população.

Macossa possui um potencial faunístico muito rico, predominando elefantes, búfalos e cudos antílopes. De acordo com um relatório da FAO, aproximadamente 72% da superfície de Macossa é ocupada por uma fazenda do bravo⁴¹ e por duas coutadas oficiais⁴² exploradas por empresas privadas de Safari, que celebraram contractos de gestão e de caça com o Ministério do Turismo (Chidiamassamba, 2003).⁴³

A relação entre as empresas privadas que exploram a floresta e as populações e as tensões que resultam das diferentes expectativas que separam os dois lados constituem alguns dos principais focos de conflito no distrito, por vários motivos. Primeiro, as comunidades e as autoridades administrativas locais não têm qualquer intervenção prévia à celebração dos contractos de concessão entre o Estado e as empresas privadas, o que conduz a que a delimitação das áreas seja feita sem o conhecimento das dinâmicas locais. Segundo, fixação de quotas de abate de animais e a calendarização dos períodos de defeso nem sempre correspondem à avaliação e aos interesses das comunidades, que têm que caçar para comer para protegerem as suas machambas, como sempre fizeram.⁴⁴ Terceiro, a nível central, o poder de decisão sobre recursos naturais está dividido entre diferentes ministérios, em função do fim a que se destinam, não permitindo uma visão de conjunto sobre a sua exploração. Esta realidade pode conduzir ao eclodir de tensões entre os investidores privados e as comunidades, uma vez que a sobrevivência destas pressupõe o acesso e a utilização integral dos recursos naturais. Finalmente, as comunidades não beneficiam da exploração privada dos recursos, sendo antes sujeitas a enormes restrições.

Não se fazendo sentir a intervenção do Estado no terreno, a iniciativa de diálogo com as comunidades tem sido dos investidores privados. O operador da coutada 9 apresentou um plano de exploração segundo o qual proveriam ganhos também para a comunidade. Prevê a divisão do espaço em três áreas. Uma zona central (*core area*), rica em recursos faunísticos, que seria transformada em área de reserva de caça, cuja gestão fica exclusivamente a cargo dos investidores. Aqui não devem viver pessoas, nem realizar-se quaisquer actividades socio-económicas. 25% dos lucros resultantes do abate dos animais nesta área é entregue à comunidade. A área desta zona é superior à soma das outras duas. A segunda área seria constituída por uma zona tampão, que seria gerida, em conjunto, pelos

investidores e pela comunidade. Esta continua proibida de caçar e passa a receber 75% dos lucros do abate dos animais. Finalmente, uma zona de utilização múltipla, pertencente exclusivamente à comunidade, que pode usá-la livremente.

Para além da partilha dos lucros resultantes da caça, os investidores referem outro tipo de benefícios para a comunidade, tais como levar crianças das escolas em visitas educativas às coutadas e formar membros da comunidade nas áreas da conservação e da gestão.

Contudo, este projecto pressupõe a deslocação da população das áreas de reserva para zonas mais remotas, ocupando terras residuais. Reafirmamos o facto de a área central, onde abundam os recursos, ser superior à soma das restantes áreas. Tanto as autoridades administrativas locais, como as autoridades tradicionais e os membros das comunidades encaram com preocupação a possibilidade de se deslocarem, defendendo que isso constituiria um agravamento dos seus problemas.

O facto de não estarem clarificadas as formas de gestão dos lucros comunitários, assim como os procedimentos de fiscalização dos locais de abate dos animais, suscita outras dúvidas aos membros das comunidades, que desconfiam da transparência do projecto.

Do discurso do investidor entendemos que o régulo Nhaunga seria o representante da comunidade, junto de um conselho de gestão que seria também composto por representantes da coutada e por um representante da administração.

O régulo Nhaunga assume uma posição ambígua, por um lado, subscrevendo a retórica da necessidade de preservação, quando se relaciona com a administração e com os investidores privados e, por outro lado, incentivando as populações para que continuem a caçar e, ele próprio, participando no mercado subterrâneo de carne de caça.

Embora eles estão aqui, esses da coutada, eles são hóspedes para nós [...] Nós fazemos as coisas à nossa maneira. Por exemplo, eu tenho a minha machamba de algodão, eu estou a ver pegadas ali, então ponho uma armadilha. Quando apanhar um cabrito [gazela], pode não saber nada. Para respeitar ele, nós deve esconder. Aqui temos regra, quando apanhar carne tem que vender entre nós e não lá fora, porque pode apanhar o fiscal, aqui os fiscais já nos conhecem e sabem que podemos vender carne entre nós. Não podemos ir para Catandica ou para Macossa, porque senão vão dizer que os fiscais daqui não estão a trabalhar bem. Mas nós, mesmo quando vemos os fiscais, temos que esconder os animais para respeitar (Régulo Nhaunga, 05.05.04).

Como afirma Meneses (2003: 459), "o questionar destes projectos reflecte um conflito entre as dimensões locais e a perspectiva nacional/internacional sobre o maneio dos recursos. A quem servem esses projectos para a conservação da floresta? Quem define o que é floresta e quem são as comunidades que devem participar no seu maneio e uso?". A resposta a inquietações exige a desmistificação das relações de poder que estão por trás da conflitualidade em torno dos recursos naturais. Não entrando em confronto directo com o Estado nem com as entidades privadas, o régulo Nhaunga contorna as imposições exteriores e posiciona-se em termos de poder obter resultados que lhe são favoráveis. Efectivamente, conserva e reforça a sua legitimidade social, a sua posição de interlocutor da comunidade perante o Estado, os agentes económicos e as organizações não governamentais, e auferir rendimentos que lhe permitem ter uma actividade económica de destaque no distrito. Aliás, o percurso do régulo Nhaunga revela a sua capacidade de resistência e de negociação política. É antigo combatente da FRELIMO, beneficiando de uma pensão do Estado como tal; foi aceite como régulo durante a guerra, numa altura em que o distrito estava ocupado pela RENAMO; e continua no

poder, no contexto da democracia multipartidária, distanciando-se estrategicamente das disputas político-partidárias.

Nestes factores manifesta-se a natureza arditosa da autoridade tradicional, constituindo-se como uma energia política importante para a democracia moçambicana. De acordo com Boaventura de Sousa Santos, as autoridades tradicionais, surgindo como uma especificidade africana, simbolizam o que em África não é globalizável e, nessa medida, tanto podem ser causa de estigmatização, como fonte de resistência (2003: 74).

Se percebermos as autoridades tradicionais, à semelhança de como concebemos o “Estado moderno”, como produtos da história, como entidades dinâmicas, permeáveis a diferentes modos de ver o mundo, entendemos que elas têm um papel imprescindível no aprofundamento democrático do país. A transformação das autoridades tradicionais é tão exigível e premente, na mesma medida em que se reivindica a transformação do Estado. É, pois, necessário ultrapassar a diabolização das autoridades tradicionais, a ideia de que estas são inerentemente conservadoras e autoritárias, assim como também é fundamental questionar a sua romantização. Por exemplo, Julius Nyerere formula uma visão idílica sobre o papel das autoridades tradicionais na construção da *Ujamaa*, da democracia socialista africana:

We, in Africa, have no more need of being ‘converted’ to socialism than we have to be ‘taught’ democracy. Both are rooted in our own past - the traditional society which produced us [...] Modern African Socialism can draw from its traditional from its traditional heritage the recognition of ‘society’ as an extension of the basic family unity. But can no longer confine the idea of the social family within the limits of tribe, nor, indeed, of the nation. For no true African socialist can look at a line drawn on a map and say ‘the people on this side of that line are my brothers, but those who happen to live on the other side of it can have no claim on me’; every

individual in this continent is his brother [...] Our recognition of the family to which we all belong must be extended yet further - beyond the tribe, the community, the nation, or even the continent - to embrace the whole society of mankind. This is the only logical conclusion for true socialism (Nyerere, 1967: 170-171).

Não é, pois, suficiente a exaltação de essencialismos, sendo importante discutir as condições que as autoridades tradicionais e o Estado devem cumprir para o aprofundamento da democracia, articulando as diferentes formas de exercício de poder, combinando as diversas fontes de legitimidade política e social, combatendo todas as formas de autoritarismo e promovendo a participação popular na tomada de decisões, no seu cumprimento e na fiscalização das mesmas.

4. Conclusão

A democracia em Moçambique tem sido construída à semelhança das democracias liberais, nas quais não há espaços de participação de actores e instituições que se situem fora dos quadros do "Estado moderno". Se no período revolucionário as autoridades tradicionais foram afastadas do projecto de construção do socialismo (aleadamente porque representavam a mentalidade colonial-feudal), na actual fase da democracia multipartidária são trivializadas, diluídas no conceito de "autoridades comunitárias locais", que inclui entidades que eventualmente não possuam a mesma narrativa histórica, nem igual valor político, cultural e simbólico para as comunidades. Nos dois períodos registam-se continuidades em relação ao período colonial, permanecendo o recurso às autoridades tradicionais como meros instrumentos de controlo social ao serviço do Estado. A Lei dos Órgãos Locais do Estado (aprovada em 2003) reproduz as lógicas subjacentes ao decreto que reconhece as autoridades e ao pacote legislativo aprovado no âmbito do processo de descentralização: não reconhece as autoridades tradicionais enquanto

estruturas do Estado, sendo-lhes apenas reservadas funções de “auxiliar” ou “articular” com a administração e em condições de extrema precariedade.

Confrontando-se com uma máquina excludente, as autoridades tradicionais assumem sempre uma posição política de luta, conservando ou ampliando o seu poder. A sobrevivência das autoridades tradicionais ao poder avassalador do Estado deve-se não apenas ao facto de gozarem de uma forte legitimidade social, como também pela sua capacidade de contextualizar o exercício do poder. Isto é, a sua capacidade engenhosa permite-lhes actuar de modo a conciliar as expectativas do Estado ou de outras entidades, com as das comunidades e dos cidadãos que representam. Garantem, assim, que o seu poder seja sancionado pelo Estado e, em simultâneo, interiorizado pelas comunidades como legítimo. Naturalmente, o exercício do poder tradicional é ele próprio também conflitual, jogando com disputas internas de poder e com a presença de diferentes valores na sociedade.

Contudo, nem a democracia, nem o autoritarismo são inerentes à autoridade tradicional. Elas são um produto da história e das contingências que enfrentam no exercício do poder, do mesmo modo que a democracia do “Estado moderno” não está *a priori* assegurada. O reconhecimento das autoridades tradicionais é um passo importante para a construção de uma comunidade política e de cidadania, a partir da diversidade cultural e histórica dos grupos e identidades (Mamdani, 2002). No entanto, o reconhecimento formal, por si, não é suficiente para abrir espaços de diálogo entre diferentes formas de participação política. Uma das condições prévias do diálogo seria ir além do discurso polarizado entre quem vê nas autoridades tradicionais instituições retrógradas, conservadoras e autoritárias e que fazem deles uma construção idílica, referente a um passado africano mítico (Nyerere, 1967a). Deste modo, estariam criadas condições mínimas para se assumir a eventual complementaridade entre as diversas formas de poder e concepções de

Estado presentes e para encarar as autoridades tradicionais como sujeitos desse diálogo, como sujeitos da história.

A vitalidade das autoridades tradicionais também mostra que elas possam, efectivamente, representar o que não pode ser apropriado pela globalização neoliberal, nem por qualquer outra forma de subjugação. Nessa medida, elas constituem um foco de resistência importante para os países Africanos. Resgatar essa energia libertadora e as potencialidades de construção de modelos endógenos de democracia, pode ser uma condição imprescindível para o êxito das lutas contra a globalização hegemónica.

¹ Este trabalho desenvolve algumas ideias avançadas no âmbito do projecto de investigação sobre administração da justiça em Moçambique, em curso desde 1996, sob a direcção científica de Boaventura de Sousa Santos e João Carlos Trindade. Do estudo, resultou a publicação do livro *Conflito e Transformação Social: uma paisagem das justiças em Moçambique*. O ponto 3.3. é produto de um relatório da investigação realizada no distrito de Macossa (entre 27 de Abril e 13 de Maio de 2004), elaborado por André Cristiano José, Sara Araújo, Ambrósio Cuahela e Joaquim Fumo, dando continuidade àquele projecto.

² Neste ano, Moçambique assinou o primeiro acordo de empréstimo com o BM e FMI.

³ Apesar de, no mesmo ano, Moçambique ter assinado um Acordo de Não-Agressão e Boa vizinhança (Acordo de N` Komati), o regime do *Apartheid* não cessou os ataques militares a Moçambique e continuou a apoiar a Resistência Nacional de Moçambique (RENAMO).

⁴ Transformado, em 1990, em Programa de Reabilitação Económica e Social, alegadamente porque as questões "sociais" mereciam especial atenção no processo.

⁵ A Constituição de 1990 introduz a democracia multipartidária no país.

⁶ Os Acordos de Paz foram assinados a 4 de Outubro de 1992, em Roma, entre a Frelimo e a Renamo. Dois anos depois, realizavam-se as primeiras eleições gerais no país.

⁷ Guambe e Weimer (1999), embora reivindicando para Moçambique a iniciativa da descentralização, reconhecem que ela é fundamental para a implementação do Programa de Reabilitação Económica.

⁸ Os documentos e relatórios de cada país podem ser consultados em <http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp#pp> [accedida no dia 25.06.05].

⁹ Em certos países, a descentralização pressupôs alterações às constituições dos respectivos países, levou à aprovação de leis ordinárias que lhe dessem substância e implicou a formulação de programas de governo específicos para a sua implementação. Vejamos alguns exemplos: África do Sul (Constituição de 1996); Zimbabwe (Rural District Councils Act 1988, Traditional Leaders Act of 1999); Zambia (Local Government Act 1991); Malawi (Local Government Act 1998, Agenda 2025: “Redução da pobreza e descentralização”); Uganda (Revisões da Constituição de 1993 e 1995); Gana (Constituição de 1992); Tanzania (Local Government Reform 1997).

¹⁰ Lei n.º 8/2003, de 19 de Maio.

¹¹ Não cabe neste trabalho discutir a distinção, que a autora faz, entre “Estados falhados”, “Estados fracos” e “Estados arditosos”. Esta discussão pode ser acompanhada em Varela, 2005: 31-85.

¹² Anne Pitcher (2002) utiliza a expressão *transformative preservation* para caracterizar este fenómeno.

¹³ Sobre as diferenças entre conhecimento-regulação e conhecimento-emancipação, veja Santos (2000; 2003a; 2004).

¹⁴ Veja a discussão sobre as relações entre “moderno” e “tradicional”, quando aplicados às autoridades tradicionais, em Gentili (1999), Mamdani (1996; 2001; 2002), Graham (2002), Meneses *et. al.* (2003), Meneses (2004; 2005), Santos (2003).

¹⁵ Poder linhageiro (com origens ancestrais, nos tempos imemoriais), hierárquica e territorialmente organizado, encabeçado por uma pessoa (embora exercido com o apoio de um colégio de conselheiros - *madodas*, no sul de Moçambique), que combina funções políticas, administrativas, judiciais e mágico-religiosas, são algumas das características usualmente apontadas às autoridades tradicionais. Contudo, Meneses (2005) sugere uma concepção ampla de autoridade tradicional incluindo, por exemplo, os *tinyanga* (médicos tradicionais).

¹⁶ A política francesa de assimilação posteriormente deu lugar à *association* que, na prática traduziu-se numa política semelhante ao *indirect rule*.

¹⁷ Esta questão é desenvolvida em Gentili (1999), onde a autora mostra a diversidade da intervenção colonial dentro de cada sistema de governo e também de cada colónia.

¹⁸ De acordo com Gentili (1999), Frederick Lugard inspirou-se no califato de Sokoto, Estado teocrático do Norte da Nigéria, que tinha uma organização administrativa articulada, gerida por emires que chefiavam as várias províncias.

¹⁹ Saul, 1994; Mamdani, 1996: 86-87; Dinerman, 1999: 108; Meneses *et. al*, 2003: 344-346; Meneses, 2005: 10.

²⁰ Recrutamento forçado de mão de obra (*Xibalo*); sistema de culturas obrigatórias; trabalho a troco do imposto; são algumas das formas com que se revestiu a violência e a exploração colonial.

²¹ Já nos finais no Século XIX, Oliveira Martins (1996; 1978) se preocupa com a crise económica de Portugal, apontando para a necessidade de reforçar a política administrativa, a exploração de mão de obra e a disponibilização de capital.

²² O Acto Colonial é uma continuidade em relação ao Estatuto Político, Civil e Político dos Indígenas (de 1929) que, por sua vez, era semelhante ao regime do indigenato, elaborado por João Belo segundo o qual “o regime do indigenato deveria permitir assegurar não só os direitos naturais e incondicionais dos indígenas cuja tutela nos está confiada, mas também o cumprimento dos seus deveres morais e legais de trabalho, de educação e aperfeiçoamento” (Léonard, 2000: 17).

²³ O diploma preambular da versão inicial do Acto Colonial foi elucidativo quanto às intenções do Estado Novo: “A nação compreenderá, no seu claro patriotismo, que era forçoso publicar este diploma basilar antes mesmo da reforma geral da Constituição Política. Era indispensável fazê-lo quando vai ser estabelecido o crédito de fomento da economia ultramarina, quando se decreta um regime de moderação para as dívidas do império à metrópole, quando se preparam obras públicas importantes na África portuguesa e quando se tenciona promover nelas a colonização propriamente dita, com expansão da nossa raça”.

²⁴ O Acto Colonial proibiu “todos os regimes pelos quais o Estado se obrigue a fornecer trabalhadores indígenas as quaisquer empresas de exploração económica” e “todos os regimes pelos quais os indígenas existentes em qualquer circunscrição territorial sejam obrigados a prestar trabalho às mesmas empresas, a qualquer título” (art. 19.º do Acto Colonial). Ao mesmo tempo, reconhece-se ao Estado o poder para “compelir os indígenas

ao trabalho em obras públicas de interesse geral para a colectividade, em ocupações cujos resultados lhes pertençam, em execução de decisões judiciais de carácter penal, ou para cumprimento de obrigações fiscais” (art. 20.º do Acto Colonial).

²⁵ Negros ou descendes de negros que adquiriam a nacionalidade portuguesa, requerendo, desde que provassem preencher cumulativamente os seguintes requisitos: ter mais de 18 anos; falar correctamente a língua portuguesa; auferir rendimento necessário para sustentar a si próprio e aos familiares ao seu cargo; ter bom comportamento e ter adquirido hábitos que permitam que lhe sejam aplicados o direito público e o direito privado europeus; não ter sido notado como refractário ao serviço militar, nem dado como desertor (art. 56.º do Estatuto dos Indígenas das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique, aprovado pelo Decreto-lei n.º 39666, de 20 de Maio de 1954).

²⁶ Definidos, em termos raciais e em oposição aos assimilados, como os indivíduos de raça negra ou seus descendentes, que não possuem hábitos individuais e sociais, pressupostos para a integral aplicação do direito público e privado dos cidadãos portugueses.

²⁷ A Caderneta foi um dos elementos de identificação e instrumento de controlo dos “indígenas”, cuja circulação se restringia a certas horas, em determinados espaços.

²⁸ Através da Lei n.º 2048, de 11 de Junho de 1951.

²⁹ Lei n.º 2006, de 27 de Junho de 1953. Esta lei, que substitui a Carta Orgânica do Império Colonial Português (de 1933), continua a reconhecer o estatuto das autoridades tradicionais, sendo-lhes atribuídas funções administrativas.

³⁰ Através do decreto-lei n.º 39666, de 20 de Maio de 1954.

³¹ Constituição da República Popular de Moçambique de 1975, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 11/78, de 15 de Agosto.

³² O discurso ideológico teve especial relevância no processo de construção da unidade nacional, tendo sido orientado em dois sentidos: luta contra o inimigo interno e externo (colonialismo, imperialismo, *Apartheid*, Rodésia de Ian Smith) e a exaltação da resistência contra o colonialismo.

³³ Diploma preambular do Decreto Presidencial n.º 1/78, de 2 de Março, que cria a Comissão Nacional das Aldeias Comunaes.

³⁴ Para aprofundar a discussão sobre a natureza, proporção, protagonistas e soluções do conflito, veja, por exemplo, Ncomo (2003).

³⁵ Publicado no BR n.º 150, Iª série, Suplemento de 24 de Dezembro de 1977.

³⁶ GDs são uma continuidade das experiências de participação comunitária nas zonas libertadas. Foram formalmente institucionalizados no período de transição para a independência. Constituem entidades político-administrativas colegiais e eleitas, que funcionavam como estruturas tentaculares do partido FRELIMO. Exerciam uma diversidade de funções político-administrativas: administração da justiça, mobilização para tarefas político-partidárias, para a segurança nacional, organização de processos de produção colectiva, para a participação execução em programas de educação (Chichava, 1999; FRELIMO, 1979).

³⁷ Restrições à liberdade de circulação e trabalho forçado assalariado (Dinerman, 1999: 182-194)

³⁸ No mesmo sentido, Geffray (1991: 18)

³⁹ Decreto 15/2000, de 20 de Junho.

⁴⁰ A província de Manica tem 9 distritos.

⁴¹ Áreas delimitadas, com ou sem vedações mas devidamente sinalizadas, em que o direito de caçar é limitado aos respectivos titulares do direito do uso e aproveitamento da terra, ou àqueles que deles houverem autorização, sendo que uns e outros carecem da respectiva licença emitida pela autoridade competente (art. 21.º Lei n.º 10/99, de 7 de Julho, Lei de Florestas e Fauna Bravia - LFFB)

⁴² Áreas delimitadas de domínio público, destinadas a caça desportiva, fomento do turismo cinegético e protecção das espécies, nas quais o direito de caçar só é reconhecido por via de um contracto de concessão celebrado entre o operador e o Estado (art. 1.º da LFFB).

⁴³ De acordo com informações fornecidas pelo responsável pela Secção de Floresta e Fauna Bravia da DDADR a fazenda do bravo ocupa uma área de 48.000km², a coutada 9 tem 3763,8km² e a coutada 13 tem 4720,9km².

⁴⁴ A LFFB (arts. 3.º e 18.º) reconhece a necessidade de salvaguardar as práticas costumeiras de conservação dos recursos naturais e a liberdade de acesso aos mesmos por parte das comunidades, para a sua subsistência.

Referências Bibliográficas

- Ahluwalia, Pal.; Zegeye, Abede (2003), "Introduction: Mainstreaming Africa". *African Identities*, Vol. 1, number 1, pp. iii-xii.
- Ashcroft, Bill (2001), *Post-colonial Transformation*. London and New York: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Chabal, Patrick; Daloz, Jean-Pascal (1999), *Africa Works: disorder as political instrument*. Oxford and Bloomington, Indiana: The International African Institute and Indiana University.
- Chichava, José A. C. (1999), *Participação comunitária e desenvolvimento. O caso dos Grupos Dinamizadores em Moçambique*. Maputo: INLD.
- Chidiamassamba, Catarina (2003), *Memórias do Seminário sobre a importância dos recursos naturais na segurança alimentar e nutricional das famílias do Distrito de Macossa*. Macossa: FAO.
- DDADR (2004), *Perfil da Agricultura Local. Distrito de Macossa*.
- Dinerman, Alice (1999), "O surgimento dos antigos régulos como 'chefes de produção' na província de Nampula (1975-1987)". *Estudos Moçambicanos*, número 17. Maputo: Centro de Estudos Africanos, Universidade Eduardo Mondlane, pp. 94-256.
- Englebert, Pierre (2002), "Patterns and Theories of Traditional Resurgence in Tropical Africa". *Mondes en Développement*, 30 (118), pp. 51-64.
- Francisco, António (2003), "Reestruturação económica e do desenvolvimento de Moçambique", in Boaventura de Sousa Santos; João Carlos Trindade (orgs.), *Conflito e Transformação Social: uma Paisagem das Justiças em Moçambique, Vol. I*. Porto: Afrontamento, pp. 141-178.
- FRELIMO (1979), "Resolução sobre a organização dos Grupos Dinamizadores e Bairros Comunais". Mocuba: I Reunião Nacional Sobre Cidades e Bairros Comunais.
- Geffray, Christian (1991), *A Causa das Armas em Moçambique. Antropologia da Guerra Contemporânea de Moçambique*. Porto: Afrontamento.
- Gentili, Anna Maria (1999), *O Leão e o Caçador. Uma História da África Sub-sahariana dos séculos XIX e XX*. Maputo: Arquivo Histórico de Moçambique.
- Graham, Harrison (2002), "Traditional power and its Absence in Mecúfi, Mozambique". *Journal of Contemporary African Studies*, 20 (1), pp. 107-131.
- Guambe, José Manuel (1996), "O problema de descentralização política num contexto democrático, em Moçambique", in José Magode (ed.), *Moçambique:*

Etnicidades, Nazionalismo e o Estrado - Transição Inacabada. Maputo: Fundação Friedrich Ebert e Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais.

Guambe, José; Weimer, Bernhard (1999), "Eleições Autárquicas em Moçambique: o Contexto da Investigação", in Carlos Serra (dir.), *O Eleitorado Incapturável*. Maputo: Livraria Universitária da Universidade Eduardo Mondlane, pp. 27-41.

Hanlon, Joseph (2004), "Do donors promote corruption?: the case of Mozambique", *Third World Quarterly*, V⁴⁴ol. 25, No. 4, pp. 747-763.

Honwana, Alcinda Manuel (2003), *Espíritos Vivos, Tradições Modernas. Possessão de Espíritos e Reintegração Social Pós-guerra no Sul de Moçambique*. Lisboa: Ela por Ela.

Leonard, Yvés (2000), "O império colonial salazarista", in Francisco Bethencourt; Choudhuri Kirti (orgs.), *História da expansão portuguesa, Vol. 5*. Lisboa: Temas e Debates, p 9 - 30.

Leonard, Yvés (2000a), "O ultramar português", in Francisco Bethencourt; Choudhuri Kirti (orgs.), *História da expansão portuguesa, Volume 5*. Lisboa: Temas e Debates, p 31 - 50.

Mamdani, Mahmood (1996), *Citizen and Subjects. Contemporary Africa and Legacy of Late Colonialism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Mamdani, Mahmood (2001), "Beyond Settler and native as Political Identities: Overcoming the Political Legacy of Colonialism". *Comparative Studies in Society and History*, vol. 43, pp. 651 - 664.

Mamdani, Mahmood (2002), "Making sense of political violence in postcolonial Africa". *Identity, Culture and Politics*, Vol. 3, Nº 3, December, pp. 1-24.

Martins, Oliveira (1978), *O Brasil e as Colónias Portuguesas*. Lisboa: Guimarães e Companhia Editores.

Martins, Oliveira (1996), *Portugal Contemporâneo*. Lisboa: Guimarães Editores.

Mbilana, Guilherme (1997), *Posicionamento dos chefes tradicionais e o comportamento da sua autoridade perante o poder político central no distrito de Marracuene*. Maputo: Tese de licenciatura, UEM/Faculdade de Letras.

Meneses, Maria Paula; Mbilana, G.; Fumo, J.; Gomes, C. (2003), "As autoridades tradicionais do pluralismo jurídico", in Boaventura de Sousa Santos; João Trindade (orgs.), *Conflito e Transformação Social: Uma paisagem das justiças em Moçambique, Vol. II*. Porto: Afrontamento, pp. 341-426.

Meneses, Maria Paula (2003), "Os `Outros´ e `Nós´: a questão do acesso, uso e gestão dos recursos naturais em Licuáti", in Boaventura de Sousa Santos; João

Trindade (orgs.), *Conflito e Transformação Social: Uma paisagem das justiças em Moçambique, Vol. II*. Porto: Afrontamento, pp. 451-478.

Meneses, Maria Paula (2004), "Toward interlegality? Traditional Healers and the Law in Postcolonial Mozambique". *Oficinas do CES*, nº 202. Coimbra: Centro de Estudos Sociais.

Meneses, Maria Paula (2005), "Traditional Authorities in Mozambique: Between Legitimation and Legitimacy". *Oficinas do Ces*, nº 231. Coimbra: Centro de Estudos Sociais.

Mondlane, Eduardo (1995), *Lutar Por Moçambique*. Maputo: Centro de Estudos Africanos da Universidade Eduardo Mondlane (Colecção "Nosso Chão").

Mosca, João (1999), "A experiência Socialista em Moçambique (1975 - 1986)". *Estudos e Documentos*, 4. Lisboa: Instituto Piaget.

Ncomo, Bernabé Lucas (2003), *Uria Simango - Um Homem, Uma Causa*. Maputo: Edições Novafrica.

Nyerere, Julius (1967), "*Ujamaa - The Basis of African Socialism*", in *Freedom and Unity. Hururu na Umoja*. Dar es Salaam: Oxford University Press, pp 162-171.

Nyerere, Julius (1967a), "The African and Democracy", in *Freedom and Unity. Hururu na Umoja*. Dar es Salaam: Oxford University Press, pp 103-106.

O`Laughlin, Briget (2002), "Proletarianisation, Agency and Changing Rural Livelihoods: Forced Labour and Resistance in Mozambique". *Journal of Southern Africa Studies*, Vol. 28, Nº 3, September, pp. 511-530.

Pinto, António Costa (2000), "Portugal e a resistência à descolonização", in Francisco Bethencourt; Choudhuri Kirti (orgs.), *História da expansão portuguesa, Volume 5*. Lisboa: Temas e Debates, pp. 51 - 64.

Pitcher, M. Anne (2002), *Transforming Mozambique. The Politics of Privatization, 1975-2000*. UK: University of Cambridge.

Randeria, Shalini (2004), "Pluralismo jurídico, soberania fracturada e direitos de cidadania diferenciais: instituições internacionais, movimentos sociais e Estado pós-colonial na Índia", in Boaventura de Sousa Santos (org.), *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Porto: Afrontamento, pp. 357-395.

Santos, Boaventura de Sousa (2000), *A Crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. S. Paulo: Cortez Editora.

Santos, Boaventura de Sousa; Trindade, João (orgs.) (2003), *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*, Vol. I e II. Porto: Edições Afrontamento.

Santos, Boaventura de Sousa (2003), "Estado Heterogéneo e Pluralismo Jurídico", *in* Boaventura de Sousa Santos; João Carlos Trindade (orgs.), *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique*, Vol. I. Porto: Edições Afrontamento, pp. 47-95.

Santos, Boaventura de Sousa (org.) (2003a), *Conhecimento Prudente para uma Vida Decente: um discurso sobre as ciências revisitado*. Porto: Edições Afrontamento.

Santos, Boaventura de Sousa (2004), "Do Pós-moderno ao Pós-colonial. E Para Além de Um e de Outro". Conferência de abertura do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, realizado em Coimbra, de 16 a 18 de Setembro de 2004. Disponível em http://www.ces.uc.pt/misc/Do_pos-poderno_ao_pos-colonial.pdf (acedida no dia 12.07.05).

Saul, John (1994), "O Estado da FRELIMO: da revolução à recolonização". *Boletim do Arquivo Histórico de Moçambique*, nº 15. Maputo.

SLSA, team (2003), *Decentralisation in Practice in Southern Africa*. Cape Town: Programme for Land and Agrarian Studies, University of Western Cape.

Stiglitz, Joseph E. (2002), *Globalização, a grande desilusão*. Lisboa: Terramar.

Varela, Odair Bartolomeu Barros Lopes (2005), *Para Além de Vestefália e Cosmópolis: Que Governação Para os Estados 'Frágeis', 'Falhados' ou 'Colapsados'*. Dissertação de Mestrado em Sociologia. Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

World Bank (2000), *World Development Report 2000/2001. Attacking Poverty*.

<http://www.siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/WDR/English-full-Report/ch6.pdf> (acedida no dia 25.05.05)