



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA

Boa Governação - Transparência - Integridade

TRANSPARÊNCIA E INTEGRIDADE NA POLÍTICA

Descentralização



08 de Abril de 2026 | Edição nrº1 | Distribuição Gratuita | www.cipmoz.org

Reforma do pacote da descentralização: proposta baseada na CREMOD pode ser aprovada antes de concluído o processo conduzido pela COTE

- Anúncio presidencial expõe fragilidades de coordenação institucional e esvazia o papel do Diálogo Nacional Inclusivo na definição do modelo de governação descentralizada

1. Introdução

O Presidente da República e, simultaneamente, Presidente da Frelimo, Daniel Chapo, anunciou no passado domingo, 29 de Março de 2026, que o seu Executivo irá submeter, nos próximos dias, à Assembleia da República, uma proposta de revisão da lei que regula o modelo de descentralização. A iniciativa que deverá ser apreciada ainda no decurso da presente terceira sessão ordinária, entre 23 de Março e 8 de Maio, procura, entre outros objectivos, pôr termo ao persistente conflito de competências entre o secretário de Estado na Província e o governador de Província, uma tensão institucional que se arrasta desde 2020, primeiro ano de implementação do modelo de governação descentralizada vigente, resultante da reforma constitucional de 2018 (Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho)¹.

A iniciativa, que é resultado de dois anos de reflexão conduzida pela Comissão de Reflexão sobre o Modelo de Governação Descentralizada (CREMOD), foi apresentada por Chapo durante um encontro com os primeiros secretários do seu partido na Cidade da Beira, Província de Sofala. Entretanto o anúncio surge num momento em que decorre em paralelo o processo de Diálogo Nacional Inclusivo, liderado pela Comissão Técnica para o Diálogo Nacional Inclusivo (COTE), que actualmente se encontra na segunda fase de auscultações públicas que abrangerá todos os distritos e

zonas rurais do país, assegurando que nenhuma voz fique fora das reformas, com impacto directo na organização do Estado².

Não deixa de ser problemático que Chapo tenha anunciado uma matéria de elevado interesse público, como a reforma do pacote da descentralização, num fórum de natureza estritamente partidária e não no exercício das suas funções institucionais de Chefe do Executivo. Esta opção é ainda mais questionável tendo em conta que a CREMOD constituiu um mecanismo de iniciativa pública, financiado pelo erário. Isto reforça a exigência de que a comunicação sobre os seus desdobramentos seja feita em nome do Estado e dirigida a todos os cidadãos, e não circunscrita a uma audiência partidária. Ao privilegiar espaço partidário, transmite-se a percepção de uma apropriação político-partidária de um processo que se deveria pautar por neutralidade, inclusão e interesse nacional.

A existência de dois canais de reformas no quesito da descentralização, nomeadamente o Parlamentar e o da COTE, levanta sérias dúvidas sobre a coerência, coordenação e inclusividade da reforma da descentralização. Ao se avançar com uma proposta legislativa antes de concluído o processo das auscultações públicas, estas destinadas a garantir contributos amplos e inclusivos³, incluindo o amadurecimento de propostas pelos grupos de trabalho da

¹ Folha de Maputo (2026, 30 de Março). *Revisão de lei de descentralização submetida nos próximos dias*. Disponível em: <https://www.folhademaputo.co.mz/pt/noticias/nacional/revisao-de-lei-de-descentralizacao-submetida-nos-proximos-dias/>, consultado a 1 de Abril de 2026.

² AIM (2026, 25 de Fevereiro). *Diálogo nacional avança para zonas rurais em Março*. Disponível em: <https://aimnews.org/2026/02/25/dialogo-nacional-avanca-para-zonas-rurais-em-marco/>, consultado a 1 de Abril de 2026.

³ Cfr. al. c), do artigo 9, do Decreto Presidencial n.º 17/2025, que aprova o Regulamento de Organização e Funcionamento da Comissão Técnica criada para a materiali-

COTE⁴ e a harmonização de consensos pelos signatários do Acordo Político que criou esta comissão⁵, o Executivo arrisca-se a comprometer a credibilidade do processo, esvaziando o diálogo e reduzindo-o a um exercício meramente formal.

2. Proposta da CREMOD fora submetida à COTE para amadurecimento em Agosto de 2025

A CREMOD, criada em 2023 e composta por 23 membros de diversos sectores da sociedade, concluiu o seu mandato em 2025. Na altura produziu recomendações para a revisão do modelo de governação descentralizada que, todavia, nunca chegaram a ser de domínio público, ou seja, permaneceram num profundo “segredo” entre o Executivo e os membros da Comissão⁶. O que se observou foi que durante o seu mandato de dois anos, a CREMOD sequer chegou a tornar públicos tantos os relatórios de progresso das suas actividades como o relatório final. Este cenário, consequentemente, não permitiu o escrutínio público nem o debate ou discussão das recomendações adoptadas.

Sabe-se ainda que essas mesmas recomendações foram, na época, na sequência do fim do mandato da CREMOD, formalmente encaminhadas para a COTE. Nessa altura, o próprio Presidente da República afirmou, aquando da celebração do Dia Africano da Descentralização e do Desenvolvimento Local (10 de Agosto de 2025), que tal acto tinha como objectivo permitir que as propostas apresentadas fossem aprofundadas no âmbito do diálogo político liderado pela COTE⁷. Assim, num contexto em que os trabalhos da COTE ainda decorrem, incluindo os de aprofundamento do modelo de governação descentralizada, a submissão da proposta da CREMOD parece pouco desajustada.

3. Calendário de actividades da 3ª sessão ordinária da Assembleia da República não prevê discussão da reforma da lei sobre governação descentralizada

De acordo com o programa da actual sessão ordinária da Assembleia da República, que vai de 23 de Março a 8 de Maio de 2026, na posse do CIP, não está prevista a discussão de qualquer proposta de revisão da lei da descentralização (vide documento em anexo).

Com efeito, a eventual introdução desta matéria, fora da agenda inicialmente estabelecida, poderá implicar o alargamento da sessão parlamentar, com consequências financeiras associadas ao prolongamento do funcionamento do órgão legislativo, para apreciar uma questão que se encontra ainda em processo de maturação junto da COTE. Para além disso, a complexidade técnica e política de uma reforma desta natureza exige tempo e debate, que são condições que dificilmente se coadunam com processos apressados.

Desta forma, há um iminente risco de que uma reforma que se exige estrutural, atentos aos constrangimentos que o modelo de governação descentralizada provincial que se arrastam desde 2020, seja tratada como uma urgência política, em detrimento de uma abordagem estratégica, ponderada, técnica e amplamente participada. Paralelamente a isto, abre-se o risco para a adopção de medidas reformistas pouco robustas, que não respondem adequadamente aos desafios do modelo actual ou até que possam vir a agravá-lo.

4. Parlamento pode aprovar um documento com propostas pouco conhecidas e, por isso, ilegítimas: Relatórios da CREMOD nunca foram publicamente escrutinados

A eventual aprovação Parlamentar de propostas baseadas em relatórios nunca escrutinados publicamente pode comprometer a legitimidade da reforma. A legitimidade de uma reforma estrutural não deve decorrer apenas da sua aprovação formal, mas também da qualidade do processo que a antecede: a transparência e a abertura ao debate.

Reformas estruturais do Estado exigem tempo, debate e construção de consensos, algo que se acredita que a COTE esteja a procurar desenvolver. É que a ausência destes elementos pode comprometer, não apenas a eficácia das soluções adoptadas, mas também a sua aceitação por parte dos diferentes actores políticos e sociais.

Por não terem sido tornadas públicas as propostas apresentadas pela CREMOD, o Governo limitou, nessa altura, a capacidade de instituições como a academia, sociedade civil e partidos políticos contribuírem de forma informada para o processo, sobretudo depois de terem sido ouvidos durante o processo das auscultações. Uma vez harmonizadas as suas contribuições e deduzidas em relatórios exigia-se que fossem partilhadas para o escrutínio público de validação, antes da sua submissão ao Parlamento.

zação do “Compromisso Político para Um Diálogo Nacional Inclusivo.

4 Cfr. al. d), do artigo 7, e als. a), b) e c), do artigo 23, do Decreto Presidencial n.º 17/2025, que aprova o Regulamento de Organização e Funcionamento da Comissão Técnica criada para a materialização do “Compromisso Político para Um Diálogo Nacional Inclusivo.

5 Cfr. cláusula quinta do Compromisso Político, a respeito do Cronograma de Implementação do mesmo Acordo, aprovado pela Lei n.º 1/2025, de 11 de Abril.

6 Maússe, I. (2024, 27 de Novembro). *A menos de dois meses do fim de mandato: Governo mantém em profundo “segredo” as conclusões preliminares sobre o modelo de descentralização proposto pela CREMOD*. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/2024/11/27/a-menos-de-dois-meses-do-fim-de-mandato-governo-mantem-em-pro-fundo-segredo-as-conclusoes-preliminares-sobre-o-modelo-de-descentralizacao-proposto-pela-cremod/>, consultado a 1 de Abril de 2026.

7 Jornal Económico (2025, 10 de Agosto). *Descentralização em Moçambique será aprofundada no diálogo político*. Disponível em: <https://jornaleconomico.sapo.pt/noticias/descentralizacao-em-mocambique-sera-aprofundada-no-dialogo-politico/>, consultado a 1 de Abril de 2026.

5. Reforma do pacote da descentralização provincial realizada a meio do decurso do mandato levanta dúvidas de operacionalização e pode gerar baralho institucional

A eventual aprovação de uma nova lei de reforma do pacote de descentralização a nível provincial, com o objectivo de eliminar o conflito de competências entre o secretário de Estado e o governador de Província, coloca desafios significativos quanto à sua operacionalização no actual contexto. Desde a introdução deste modelo, em 2020, tanto os cidadãos como os próprios funcionários públicos ainda se encontram em processo de assimilação das funções, limites e interações entre estas duas figuras⁸. Alterar novamente as regras do jogo, a meio do decurso do presente segundo mandato, implicaria não apenas revisões legais, mas também um esforço adicional de adaptação institucional, com riscos evidentes de descontinuidade administrativa e perda de eficiência na prestação de serviços públicos.

Do ponto de vista prático, uma reforma desta natureza acarretaria custos financeiros relevantes associados à reestruturação orgânica, redefinição de competências, capacitação de quadros e eventual redistribuição de recursos humanos e materiais. Para além disso, há o risco de agravar a já sensível sobreposição de funções, caso o processo não seja cuidadosamente conduzido e amplamente socializado⁹. Num contexto em que ainda persistem dúvidas e ambiguidades sobre o funcionamento do actual modelo, a introdução de novas mudanças pode gerar maior confusão, tanto ao nível interno da administração pública como junto dos cidadãos, comprometendo a estabilidade do processo governativo.

Neste sentido, questiona-se se este é o momento mais adequado para avançar com uma reforma estrutural desta magnitude. Embora a intenção de corrigir disfunções seja legítima, uma intervenção precipitada poderá baralhar ainda mais o processo governativo, exigindo que actores institucionais voltem a reaprender normas, papéis e procedimentos num curto espaço de tempo. Uma alternativa prudente poderia passar pela consolidação do modelo vigente, pelo reforço dos mecanismos de coordenação e pela clarificação de competências, por via regulamentar, antes de se avançar para uma revisão legislativa profunda que, embora necessária, pode revelar-se prematura no actual estágio de implementação.

6. Conclusão

A condução da reforma do pacote da descentralização evidencia fragilidades a nível da coordenação institucional, da transparência e da inclusão. A intenção de submeter ao Parlamento uma proposta baseada nas recomendações da CREMOD, ainda não escrutinadas publicamente e antes da conclusão das auscultações lideradas pela COTE, compromete a coerência do processo e fragiliza a sua legitimidade democrática. Ao sobrepor o canal legislativo ao diálogo nacional inclusivo, corre-se o risco de esvaziar este último, reduzindo-o a um exercício formal sem impacto na definição do modelo final.

Num contexto em que os desafios do actual modelo são estruturais e persistentes, impõe-se que a reforma seja conduzida com base na transparência, participação efectiva e rigor técnico. Processos apressados e pouco inclusivos tendem a reproduzir, ou até a agravar, as disfunções existentes. Assim, mais do que uma resposta imediata a tensões institucionais, a revisão do pacote da descentralização deve afirmar-se como uma oportunidade para consolidar um modelo de governação mais equilibrado, legítimo e funcional, sustentado por um processo realmente participativo e amplamente escrutinado.

Com isso recomenda-se:

- a) Assegurar a articulação entre os processos da CREMOD e da COTE garantindo que qualquer proposta legislativa seja precedida pela conclusão do diálogo nacional inclusivo.
- b) Suspender a submissão da proposta à Assembleia da República até que os resultados das auscultações públicas sejam consolidados e validados pelos actores políticos envolvidos.
- c) Promover a transparência do processo tornando públicos os relatórios da CREMOD e abrindo espaço para o escrutínio da sociedade civil, academia e cidadãos.
- d) Respeitar o calendário e os procedimentos parlamentares evitando decisões apressadas que possam comprometer a qualidade da legislação.

⁸ Cfr. Centro de Integridade Pública. *O novo modelo de governação descentralizada em Moçambique: a experiência do primeiro ciclo de governação descentralizada provincial nas Províncias de Nampula, Sofala e Zambézia (2020-2024)*. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/2025/08/28/o-novo-modelo-de-governacao-descentralizada-em-mocambique/>, consultado a 6 de Abril de 2026.

⁹ Cfr. FAEL, B. et al. (2025, p. 61). *Perspectivas de governação para o ano 2025: riscos a monitorar em ano de início de mandato do novo governo*. Centro de Integridade Pública. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2025/03/Perspectivas-de-governacao-para-o-ano-2025-3.pdf>, consultado a 6 de Abril de 2026.

7. Referências

AIM (2026, 25 de Fevereiro). *Diálogo nacional avança para zonas rurais em Março*. Disponível em: <https://aimnews.org/2026/02/25/dialogo-nacional-avanca-para-zonas-rurais-em-marco/>, consultado a 1 de Abril de 2026.

Centro de Integridade Pública. *O novo modelo de governação descentralizada em Moçambique: a experiência do primeiro ciclo de governação descentralizada provincial nas Província de Nampula, Sofala e Zambézia (2020-2024)*. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/2025/08/28/o-novo-modelo-de-governacao-descentralizada-em-mocambique/>, consultado a 6 de Abril de 2026.

FAEL, B. et al. (2025, p. 61). *Perspectivas de governação para o ano 2025: riscos a monitorar em ano de início de mandato do novo governo*. Centro de Integridade Pública. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2025/03/Perspectivas-de-governacao-para-o-ano-2025-3.pdf>, consultado a 6 de Abril de 2026.

Folha de Maputo (2026, 30 de Março). *Revisão de lei de descentralização submetida nos próximos dias*. Disponível em: <https://www.folhademaputo.co.mz/pt/noticias/nacional/revisao-de-lei-de-descentralizacao-submetida-nos-proximos-dias/>, consultado a 1 de Abril de 2026.

Jornal Económico (2025, 10 de Agosto). *Descentralização em Moçambique será aprofundada no diálogo político*. Disponível em: <https://jornaleconomico.sapo.pt/noticias/descentralizacao-em-mocambique-sera-aprofundada-no-dialogo-politico/>, consultado a 1 de Abril de 2026.

Maússe, I. (2024, 27 de Novembro). *A menos de dois meses do fim de mandato: Governo mantém em profundo “segredo” as conclusões preliminares sobre o modelo de descentralização proposto pela CREMOD*. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/2024/11/27/a-menos-de-dois-meses-do-fim-de-mandato-governo-mantem-em-profundo-segredo-as-conclusoes-preliminares-sobre-o-modelo-de-descentralizacao-proposto-pela-cremod/>, consultado a 1 de Abril de 2026

Legislação

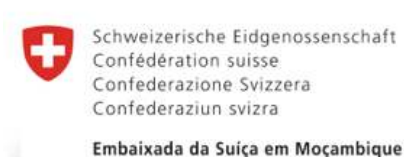
Lei n.º 1/2025, de 11 de Abril, que aprova o Compromisso Político para o Diálogo Nacional Inclusivo.

Decreto Presidencial n.º 17/2025, que aprova o Regulamento de Organização e Funcionamento da Comissão Técnica criada para a materialização do “Compromisso Político para Um Diálogo Nacional Inclusivo”.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Boa Governação - Transparência - Integridade

Parceiros:



Informação editorial

Director: Edson Cortez

Revisão Pares: Edson Cortez e Lázaro Mabunda

Revisão Linguística: Samuel Monjane

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Rua Fernão Melo e Castro,
Bairro da Sommerschild, nº 124
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917
Cel: (+258) 82 3016391
f @CIP.Mozambique t @CIPMoz
www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique