



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

FACULDADE DE LETRAS E CIÊNCIAS SOCIAIS

DEPARTAMENTO DA ARQUEOLOGIA E ANTROPOLOGIA

LICENCIATURA EM ANTROPOLOGIA

O SISTAFE como instrumento de combate à corrupção: Um estudo antropológico sobre as percepções e representações sociais, face à sua introdução na Função Pública

Relatório de pesquisa apresentado em cumprimento parcial dos requisitos exigidos para a obtenção do grau de Licenciatura em Antropologia na Universidade Eduardo Mondlane

Autora: Rosina Januário Zuanze Semo

Supervisor: Johane Zonjo

Maputo, Novembro de 2012

O SISTAFE como instrumento de combate à corrupção: Um estudo antropológico sobre as percepções e representações sociais, face à sua introdução na Função Pública

Relatório de pesquisa apresentado em cumprimento parcial dos requisitos exigidos para a obtenção do grau de Licenciatura em Antropologia na Universidade Eduardo Mondlane

Autora:

Rosina Januário Zuanze Semo

Supervisor:

Oponente:

Presidente:

Maputo, Novembro de 2012

ÍNDICE

Declaração	ii
Dedicatória	iii
Agradecimentos	iv
Resumo.....	v
Lista de Abreviaturas	vi
CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 2. REVISÃO DA LITERATURA	3
2.1. Literatura internacional sobre o combate à corrupção.....	3
2.2. Literatura sobre o combate à corrupção em Moçambique.....	7
CAPÍTULO 3. METODOLOGIA.....	11
3.1. Método de Análise	11
3.2. Técnicas de recolha de dados	12
CAPÍTULO 4. O COMBATE À CORRUPÇÃO EM MOÇAMBIQUE : BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO.....	14
CAPÍTULO 5. INTRODUÇÃO DO SISTAFE EM MOÇAMBIQUE	17
CAPÍTULO 6. REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DO SISTAFE COMO INSTRUMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO	20
6.1. O SISTAFE como instrumento normativo de transparência e de modernização	20
6.2. O SISTAFE como instrumento que promove o burocratismo.....	25
6.3. O SISTAFE como instrumento sujeito a manipulação	25
6.4. O SISTAFE como instrumento de combate à corrupção e segurança pública para a integridade física dos beneficiários.....	27
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	32
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	34

ANEXOS

LISTA DE ENTREVISTAS

GUIÃO DE ENTREVISTAS

Declaração

Eu, Rosina Januário Zuanze Semo, estudante da Universidade Eduardo Mondlane, Faculdade de Letras e Ciências Sociais, declaro por minha honra que o presente trabalho do fim de curso de Licenciatura em Antropologia, nunca foi apresentado na sua essência para obtenção de qualquer grau académico e que ele constitui o resultado da minha investigação individual, feito com base nas fontes mencionadas na bibliografia e nos métodos descritos no texto.

Autora

Rosina Januário Zuanze Semo

Dedicatória

Em memória ao meu pai:

Januário Uacitela Zuanze

Paz à sua alma, e tenha eterno descanso.

À minha mãe Floriana Uainda Manhice, meus heróis, que muito se sacrificaram para que o meu sonho de ter uma formação do nível superior se tornasse uma realidade e aos meus irmãos, Alberto, Ana, Nelsa, Ilídio e Cenissa para que nunca desistam dos seus objectivos.

Agradecimentos

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por me ter concedido a vida na sua Graça e iluminado os meus caminhos durante os quatro anos da minha formação académica e por me ter dado a força e coragem para poder continuar com os estudos que contribuirão no meu crescimento intelectual;

Ao meu esposo, Agostinho Semo, por todo apoio e compreensão dispensados durante a minha formação, à minha filha Cristina Agostinho Semo, aos meus sobrinhos Birmânia, Ana, Filomena e Orlando, pelas infinitas horas de convívio roubado a eles para que me dedicasse aos estudos;

Agradeço, de forma especial, ao meu supervisor, Dr. Johane Zonjo pelo apoio técnico, para a materialização desta singela dissertação de fim do curso;

Às Dr^{as}. Margarida Timana Ruco e Josina Malique, pela orientação metodológica;

À minha colega do serviço, Aurora Boene, pela contribuição na correcção da presente dissertação;

Ao corpo docente do Departamento de Arqueologia e Antropologia da Faculdade de Letras e Ciências Sociais da Universidade Eduardo Mondlane, que me ensinaram a caminhar para o mundo da Antropologia;

Aos meus colegas de turma e de curso que caminharam comigo ao longo destes quatro anos de formação. Aos entrevistados durante a realização do trabalho de campo e a todos que aqui não mencionei mas que directa ou indirectamente contribuíram para que a realização deste trabalho fosse possível.

Resumo

O presente trabalho tem como título: *O SISTAFE como instrumento de combate à corrupção: um estudo antropológico sobre as percepções e representações sociais face a sua introdução na Função Pública*. Trata-se de uma análise antropológica sobre uma política pública. Tem como objectivo geral, compreender as percepções e representações sociais associadas à introdução do SISTAFE como instrumento de combate à corrupção. De forma específica, pretende (i) identificar as narrativas associadas à introdução do SISTAFE; (ii) analisar em que medida o SISTAFE é interpretado como um instrumento de combate à corrupção e (iii) examinar em que medida o SISTAFE contribui para a Reforma do Sector Público.

Para a materialização deste trabalho, optou-se pela pesquisa bibliográfica e documental, entrevistas semi-estruturadas e conversas informais. O universo entrevistado foi constituído por implementadores (técnicos que operacionalizam o sistema) e beneficiários (um grupo composto por proprietários de estabelecimentos comerciais, funcionários públicos e empreiteiros de obras de construção, financiados pelo Estado).

O estudo constatou que existem várias interpretações sobre a introdução do SISTAFE, por exemplo a de operadores, funcionários, agentes do Estado e beneficiários que interpretam o SISTAFE como um instrumento de transparência na execução do orçamento. Existe ainda o grupo daqueles que têm a percepção do SISTAFE como um instrumento que promove burocratismo, por criar obstáculos e demora na tramitação dos processos administrativos. Outros ainda interpretam-no como sendo um instrumento que é sujeito à manipulação porque apesar de deixar registo e detectar irregularidades, é um sistema que por si só não faz o trabalho, depende do homem para o seu funcionamento.

As conclusões a que se chega é que o SISTAFE, sendo uma política pública, tem conhecido diferentes reacções desde a sua aprovação que vai desde a aceitação, a resistência até à manipulação. Por um lado, é uma política que veio criar um novo ambiente e uma nova dinâmica no relacionamento entre o Estado e o Sector Privado e entre as próprias instituições do Estado. E por outro lado, o SISTAFE veio reduzir as práticas de corrupção, mas não as eliminou na totalidade, pois requer a combinação de outras medidas preventivas.

Lista de abreviaturas

EGRSP – Estratégia Global da Reforma do Sector Público

GIFM – Gabinete de Informação Financeira de Moçambique

SISTAFE – Sistema de Administração Financeira do Estado

OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico

TI – Transparência Internacional

GCCC- Gabinete Central de Combate à Corrupção

ANA – Agencia Nacional Anticorrupção

CIP – Centro de Integridade Pública

DNO – Direcção Nacional do Orçamento

DNCP – Direcção Nacional de Contabilidade Pública

CEDSIF- Centro do Desenvolvimento do Sistema de Informação e Financeira

CAPÍTULO 1. INTRODUÇÃO

O combate à corrupção é uma preocupação de carácter internacional. Neste contexto, os responsáveis pela formulação e implementação de políticas públicas (grupos que incluem políticos e órgãos representantes do Estado aos vários níveis), organizações internacionais bilaterais ou multilaterais, os meios de comunicação, bem como múltiplos estratos da sociedade civil, têm colocado este assunto, em debate.

A preocupação de combater a corrupção surge a partir do momento em que este fenómeno se tornou problema global que constitui obstáculo para o desenvolvimento do mercado internacional, aprofunda o fosso entre ricos e pobres, diminui a democracia e a confiança no Estado, a legitimidade dos governos, a moral pública e debilita toda a sociedade (Medeiros, 2010).

Em Moçambique, a preocupação de combater a corrupção está presente nos principais instrumentos do Governo, tais como o Plano Quinquenal do Governo. Especificamente, o combate à corrupção é uma das componentes que faz parte da Reforma do Sector Público.

Ao nível do Governo Moçambicano, tem-se notado uma crescente preocupação na aprovação de vários instrumentos e políticas de combater este fenómeno, com objectivo de promover a boa governação e bem-estar da população.

Uma das reformas a destacar, é a Estratégia Global da Reforma do Sector Público (EGRSP) 2001-2011, que foi elaborada tendo, entre outros objectivos, o de combater a corrupção, a pobreza absoluta e promover a boa governação.

Nesse quadro da reforma, o Governo criou medidas de combate à corrupção, tais como a Lei nº.09/2002 que cria o Sistema de Administração e Finanças do Estado (SISTAFE), como uma das políticas para garantir a transparência na gestão de fundos públicos e combater a corrupção através de controlo intercorrente, comparabilidade, uso de padrões internacionalmente aceites, uniformidade de critérios em todo o país e formação e capacitação de recursos humanos.

O presente trabalho pretende analisar as percepções e representações sociais na introdução do SISTAFE como instrumento que visa combater a corrupção, no âmbito da Reforma do Sector Público.

A análise das percepções e representações em torno do SISTAFE surge na medida em que hoje em dia, na Antropologia desenvolve-se um campo de análise das políticas públicas. Shore *et al* (1980) demonstram o quão é importante que os antropólogos estudem as instituições, organizações burocráticas e seus sistemas de redes, pois tais sistemas e políticas internas e externas adoptados pelas instituições afectam a vida das pessoas.

Neste sentido, o SISTAFE por ser uma política pública que veio alterar consideravelmente o funcionamento das instituições públicas, criou de certo modo novas dinâmicas na forma de trabalhar dos funcionários públicos e agentes do Estado, nas organizações públicas e privadas, assim como ao nível social, estruturando desta forma, novas relações entre indivíduos que vivem as normas estabelecidas pelo sector público.

O estudo antropológico do combate à corrupção é pertinente, pois o problema da corrupção tornou-se um aspecto predominante na agenda política de muitos países ao nível mundial, isto é, deixou de ser um problema endémico dos Países do Terceiro Mundo, passando a ser também preocupação para os países desenvolvidos.

O trabalho tem como objectivo geral, compreender as percepções e representações sociais associadas à introdução do SISTAFE na função pública, como instrumento de combate a corrupção. Ao nível específico pretende (i) identificar as narrativas associadas a introdução do SISTAFE; (ii) analisar em que medida o SISTAFE é interpretado como um instrumento de combate à corrupção e (iii) examinar em que medida o SISTAFE contribui para a Reforma do Sector Público.

O trabalho está dividido em 7 capítulos, excluindo o primeiro capítulo que é o da introdução, o segundo capítulo é o da revisão da literatura; o terceiro capítulo apresenta a metodologia; o quarto capítulo trata do combate à corrupção em Moçambique, onde se faz uma breve contextualização histórica do início do combate à corrupção, em Moçambique; o quinto capítulo analisa a introdução do SISTAFE, em Moçambique, como instrumento de combate à corrupção; no sexto capítulo, examina-se a questão das percepções e representações sociais existentes sobre a introdução do SISTAFE em Moçambique e no sétimo capítulo apresenta-se as considerações finais.

CAPÍTULO 2. REVISÃO DA LITERATURA

Neste capítulo, analisa-se a literatura nacional e internacional sobre os instrumentos de combate à corrupção e com especial enfoque para análise da introdução do SISTAFE, nas instituições públicas em Moçambique.

2.1. Literatura internacional sobre o combate à corrupção

Segundo Haller e Shore (2005:3), nas ciências sociais, a corrupção é abordada em duas perspectivas gerais: a estrutural e interacional. Nelas, a abordagem estrutural inclui a corrupção na lista das características que são tipicamente aplicadas ao “outro”, tais como o subdesenvolvimento, a pobreza, a ignorância, o fanatismo e a irracionalidade. Este “outro” que a abordagem estrutural refere, situa-se fora da democracia moderna, civilizada do estilo ocidental ou seja de sociedades eurocêntricas ou desenvolvidas.

Na abordagem estrutural, nota-se que está patente o estereótipo do discurso que tende a considerar a corrupção como uma patologia sintomática social, derivada de instabilidade dos países do terceiro mundo e da falta da disciplina social. E a abordagem interacional encontra-se no comportamento dos actores, em particular, aqueles das instituições públicas. Esta abordagem define a corrupção como sendo um comportamento desviado dos deveres formais da Função Pública a favor dos benefícios privados ou pessoais.

No que tange ao combate à corrupção, Sampson (2005:104) indica que existe um movimento Anti-corrupção ao nível mundial que circula com várias éticas: “a governação mundial”, “a fiscalização”, “a responsabilidade” e “a transparência”. A voz alta da responsabilidade deste movimento vem da sociedade civil que é constituído por grupos de interesse não-governamental e de organizações que exercem pressão sobre os governos, empresas transnacionais de forma a mudarem as suas políticas ou revelarem os seus interesses reais.

Ainda na mesma linha de raciocínio, Sampson (2005:104) demonstra que a responsabilização e a pressão sobre os governos não provém da sociedade civil apenas, os grupos, as grandes organizações internacionais e as empresas transnacionais não estão simplesmente reagindo à pressão ou tentar salvar a sua cara. Existe dentro dos órgãos de poder da elite mundial, um interesse em fazer o bem ou o melhor.

Esses interesses de fazer o bem ou melhor verificam-se nos governos através das suas promessas de fazerem o melhor, nos esforços das organizações internacionais em promover a responsabilidade, nas empresas privadas ao discutir acerca da integridade, da ética, e no sucesso das redes da sociedade civil que impulsionam, estimulando com êxito esses actores, através das suas actividades de sensibilização, o lobismo, a advocacia, a denúncia de irregularidades e manifestações públicas (Ibid: 106).

O movimento anti-corrupção estabelece duas explicações possíveis que tendem demonstrar porque é fundamental combater a corrupção. Nessas duas explicações, uma é centrada no progresso moral que demonstra que o movimento anti-corrupção é o próximo passo para o mundo tornar-se num lugar melhor, e outra no sistema de racionalidade, defendendo que a luta contra corrupção fará com que as economias do mercado se tornem mais efectivas, a administração estatal mais eficiente e o desenvolvimento dos recursos mais acessíveis (Ibid:107).

Na mesma linha de raciocínio, Filgueiras (2009:395) refere que se a corrupção for mantida sob controlo ou combate, ela pode ser uma forma alternativa, encontrada pelos agentes políticos de articular seus interesses, junto à esfera pública. O autor sustenta a sua ideia afirmando que a adopção de políticas e reformas no sector público influenciam o conteúdo das decisões tomadas na arena legislativa, por meio da persuasão das elites partidárias.

De acordo com Haller e Shore (2005:13), o combate à corrupção é pertinente, pois a ausência da corrupção numa determinada sociedade faz com que tal sociedade ou o mundo se torne cada vez melhor, as economias do mercado se tornem mais eficientes, a administração mais efectiva, o desenvolvimento dos recursos mais acessíveis. E combater a corrupção possibilita que haja a restauração dos padrões da moralidade e da responsabilidade que a comunidade contém.

Com o surgimento da era da Globalização na década de 80, as empresas e instituições públicas preocuparam-se em adequar as exigências do mercado internacional e as suas previsões. Assim, a abertura de mercados internos trouxe consigo um novo comportamento das empresas estarem padronizadas em grande parte pelas normas das agências internacionais tais como o Banco Mundial, por práticas legais de cunho internacional (Chrispim 2007:1).

Com a preocupação de aderir e adequarem-se nas exigências do mercado internacional, muitos países instauraram comissões de combate à corrupção, desenvolveram modelos de gratificações para funcionários dignos de confiança, intensificaram investigações e inovaram a legislação tributária, trabalhista e penal. Surgem ainda protocolos e convênios contra a corrupção, como é o caso de Convênio de Luta Contra Corrupção (CLCC) de agências públicas estrangeiras (Chrispim 2007:8 e Santos 2009:49).

O Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio, são também exemplos de agências internacionais citadas as quais evidenciam que o fenómeno colabora para a instabilidade democrática, enfraquecimento económico e desigualdade social.

Chrispim (2007:7), aponta outras agências que surgiram como colaboradoras no combate à corrupção, são a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), firmadas em 1999, que por um lado, obrigavam os maiores países exportadores a criminalizar o suborno de funcionários públicos estrangeiros; e por outro, lado obrigavam os países a adoptar controlos para prevenir o encobrimento de acções corruptas com a finalidade de facilitar a detecção, por parte das autoridades dos países de origem do capital de uma empresa.

Para além da OCDE, destaca-se também, a Organização das Nações Unidas (ONU) com uma iniciativa mais expressiva dentro dos seus instrumentos, o caso da Convenção das Nações Unidas contra Corrupção, a qual é destacada como sendo um dos instrumentos jurídico global. Este instrumento trata de diversos factores, tais como, a criminalização, a prevenção e a cooperação internacional. Assinala também medidas a serem adoptadas pelo sector privado, como por exemplo, as boas práticas comerciais e o relacionamento com o Estado, o código da ética e transparência, na identidade das instituições.

A Transparência Internacional (TI) que foi criada em 1993 por Peter Eigen, como primeira organização da sociedade civil, dedicada exclusivamente ao combate à corrupção, propunha ferramentas para a luta contra corrupção, entre as quais se destacam: princípios empresariais contra o suborno e pactos de integridade criados em 2002. A Transparência Internacional (TI) visava ainda valorizar a transparência, a responsabilidade social e empresarial, revisão dos procedimentos do governo, revisão dos salários do sector público, revisão de procedimentos legais e recursos para torná-los um dissuasor eficaz e a prestação de contas (Ibid:8).

Estes instrumentos na sua óptica de criação são exemplos concretos que demonstram que o combate à corrupção depende da construção de uma rede transaccional formada por indivíduos, Governo e organizações que actuem de maneira cooperativa.

Assim, em 2003, foi assinado por mais de cem países, um instrumento jurídico internacional de combate à corrupção. Tal instrumento foi o primeiro tratado global desse tema, o tratado conhecido como a “Convenção de Mérida”, promovida pelas Nações Unidas onde estabeleceu um Comité Especial encarregue de negociar uma convicção contra a corrupção. O instrumento integrava questões de maneira equilibrada entre prevenção, criminalização e cooperação internacional. Neste contexto, o combate à corrupção passou a ser visto como uma busca por mudanças na cultura cívica e na estrutura de estímulos e sanções que favorecem a redução da corrupção (Ibid:1).

Na perspectiva de Pereira (2003), o combate à corrupção está para mais além de uma governação responsável, exige uma energia, mobilização na política e na sociedade civil de modo a estabelecer o controlo aos detentores de poder.

Para Chrispim (2007:1) a prevenção e o combate à corrupção entra na pauta de organismos internacionais e nacionais, através do tema da responsabilidade social empresarial, onde a globalização é um meio pelo qual várias instituições se integram para adequarem-se das exigências do mercado internacional e as suas pressões.

No que concerne às percepções sociais, a literatura demonstra que os instrumentos aprovados ao nível global ainda estão longe de responder cabalmente ao combate às práticas de corrupção, visto que a eficiência e a decência da administração pública dependem do comportamento humano, que mesmo sendo controlado e supervisionado pela máquina governativa, perde algumas vezes o seu controlo. E no que diz respeito aos instrumentos aprovados, está patente que a questão da corrupção ainda não foi assimilada como algo que está revestido de interesse público autêntico, continua a ser tratada apenas como mais um item de programa de governo (Pereira 2004: 3).

Ainda de acordo com Pereira (2004:3) a maior deficiência de combate à corrupção não se resume na aprovação e implementação dos instrumentos mas sim, a deficiência é das instituições no que diz respeito ao estabelecimento das normas internas de fiscalização, promoção, que possam estimular os funcionários a não adoptar um comportamento corrupto. Portanto, para Pereira o combate efectivo da corrupção implica uma reforma

das instituições públicas, e por meio de acesso do cidadão à informação governamental, o que torna mais democrática as relações entre o Estado e a sociedade civil.

Este posicionamento encontra sustento em Gupta (2000:21), pois para este estudioso não é suficiente que a política de combate à corrupção exija “transparência” e reforma institucional, é preciso que haja um trabalho prático e ideológico para mudar as narrativas dominantes sobre a corrupção.

Enquanto Gupta apresenta-nos que para combater a corrupção é preciso trabalho prático e ideológico para mudar as narrativas dominantes sobre a corrupção, para Haller e Shore (2005:12) não existe uma receita óbvia para erradicação da corrupção porque em algumas sociedades, a corrupção é vista como sendo um fenómeno normal.

E para Santos (2009:49-50), as experiências realizadas proporcionam-lhe ensinamentos em duas ordens de que combater eficazmente a corrupção, exige, por um lado, governação responsável e por outro, uma enérgica mobilização na política e na sociedade civil para que se controlem os detentores do poder. Portanto, o combate à corrupção depende do desenvolvimento de uma sociedade civil forte com vista à imposição de normas claras sobre as autoridades políticas e exigir melhor.

2.2. Literatura sobre o combate à corrupção em Moçambique

A literatura produzida em Moçambique demonstra que o combate à corrupção é um processo que vem desde o período colonial. Neste contexto, para sustentar esta ideia, destacam-se estudos de Botelho (citado por Sousa 1998:2) que trazem uma evidência histórica do início do combate à corrupção, em Moçambique. Nesses estudos, indica-se que a corrupção emerge desde 1796, durante as reformas ultramarinas de Marques de Pombal, através de um relatório oficial enviado por D. Diogo de Sousa à Metrópoles, apontando as dificuldades no fornecimento de mecanismos administrativos então introduzidos. Neste contexto, ao longo daquele século até à fase das reformas no início dos anos 60 do século XX, as autoridades coloniais em Moçambique já conviviam com os problemas da corrupção, razão pela qual havia medidas aprovadas pelo Governo colonial para combater as práticas que prevaleciam na Administração Ultramarina.

É nessa linha que Mosse (2004:5) por sua vez, sustenta também a ideia de que a corrupção em Moçambique é fruto da herança deixada pelos colonizadores portugueses.

Assim, três categorias de estudos sobre combate à corrupção em Moçambique podem ser mencionadas: A primeira categoria refere-se ao conjunto de relatórios produzidos pela comunidade internacional que procuram avaliar o índice de propagação deste fenómeno, em Moçambique. São exemplos disso, o relatório final da USAID, produzido em 2005, na qual avalia o nível da corrupção, e que para tal, constatou que o nível da corrupção, em Moçambique, constitui motivo de alarme, pois é um sintoma que resulta das fragilidades ao nível democrático e da governação existente no país e tal fragilidade apresenta uma amplitude de ameaça para o progresso do futuro do desenvolvimento de Moçambique (USAID, 2005).

Neste relatório da USAID, indica-se que a responsabilidade do Governo perante os cidadãos e a lei não é suficiente, há falta de fiscalização independente da Assembleia da República. Este posicionamento leva a crer que o Governo moçambicano é mais responsabilizado pelos doadores do que pelos seus próprios cidadãos. Os doadores são, neste contexto, os intervenientes na luta contra a corrupção, isto devido às fragilidades relativas à sociedade civil, da incapacidade de responsabilizar o seu governo (Ibid).

Ainda no âmbito das fragilidades apontadas, o relatório apresenta dados que evidenciam uma série de dificuldades para o combate à corrupção em Moçambique, afirmando que combater a corrupção é assunto complicado, apontando entre outros factores: a questão da democracia vigente no país, o domínio de todos os braços do governo por um único partido, facto que mina o controlo e a fiscalização, a inexistência da prestação de contas directa aos cidadãos; mecanismo de controlo frágil para detectar abusos; impunidade de indivíduos ricos e com ligações políticas, fraca capacidade da sociedade civil; inexistência de um envolvimento significativo da sociedade e opacidade penetrante no governo e nos partidos (Ibid, 2005: 65).

A segunda categoria da literatura sobre a corrupção em Moçambique, é referente às políticas produzidas pelo Governo moçambicano, tais como: Leis, Decretos e para além das Estratégias. O Governo moçambicano criou os instrumentos acima mencionados, como mecanismos de orientação política e operacionalização das acções prioritárias do governo no combate à corrupção. Estes documentos definem o enfoque, os princípios, os métodos e as metas a serem atingidas pelo Governo.

Neste conjunto de documentos, há que destacar, por exemplo, os estudos efectuados pelo Tribunal Administrativo, no seu relatório designado por *O Papel dos Tribunais de Conta no Combate à Corrupção*, realizados em 2010, os quais indicam que para combater a corrupção, em Moçambique, o Governo deve adoptar duas modalidades ou funções que se traduzem na *prevenção* e *repressão*. Na função preventiva como indica o relatório significa prevenir a prática de factos ilícitos, sejam eles de que natureza forem e na função repressão, seria necessário fixar as normas incrementadoras que uma vez violadas, dariam lugar a aplicação de penas (Tribunal Administrativo, 2010).

A terceira e última categoria é referente a pesquisas que podemos considerar de independentes tais como as de Mosse (2004) e Chichava (2008). Os estudos efectuados por Mosse (2004), procuram contextualizar a evolução da corrupção em Moçambique pós-independência, a qual destaca o combate político e as principais práticas, oportunidades e factores que caracterizam o crescimento do fenómeno.

Como tal, Mosse (2004), no seu artigo *Alguns elementos para Debate*, identifica quatro pontos essenciais como sendo elementos chaves do enfraquecimento para o combate à corrupção: (i) a precaridade da lei; (ii) fragilidade no *procurement público*; (iii) reforçar e dar independência às instituições de controlo; (iv) responsabilização, moralização e clientelismo.

Nos estudos de Mosse (2004:12) aponta-se que em Moçambique não existe a responsabilização, mas sim, o que predomina é o que chama de clientelismo que é uma prática observável na sociedade, que resume-se na ausência de responsabilidade, não existe nenhum incentivo para que os agentes cumpram as suas obrigações, prestando contas.

Socialmente a corrupção em Moçambique, representa-se como um “inimigo” que contribui para criar vantagens injustas para alguns e reduzir perspectivas para os pobres, ou seja, cria desigualdades sociais, constrange a governação democrática, mina o processo judicial, reduz a prestação de serviços públicos essenciais, em particular, para os pobres. Por fim, ela ao penetrar no tecido social e cultural do país, cria uma situação que parece que os moçambicanos estão resignados a viver ou a adoptá-la como acto normal. Este fenómeno manifesta-se de diversas formas, desde o envolvimento de funcionários ou agentes públicos em que é locativo a sua forma de actuação que se

consubstancia em receber benefícios com o consentimento, para efectuar um acto que cabe dentro das funções que o indivíduo deve realizar (Mosse, 2006:13).

Chichava (2008:5) no seu artigo *Evolução histórica da Administração Pública em Moçambique*, refere que a corrupção é um mal que assola o sector público e tem custos económicos elevados, porque contribui para retracção dos investimentos. É um fenómeno complexo, porque encerra várias interpretações, conceitos, percepções e intervenientes. Na função pública ela floresce, onde há falta de transparência excessiva, burocracia, procedimentos e estruturas demasiadas complexas.

Para Chichava (2008:5), o combate à corrupção decorre das mudanças positivas que forem operadas nas estruturas e procedimentos de prestação de serviços, na profissionalização da Administração Pública, modernização na gestão e desenvolvimento dos recursos humanos e mecanismo de prestação de contas.

Mondlane apresenta um estudo que olha para SISTAFE, não como instrumento de combate à corrupção. Nesse estudo analisa-se o comportamento das finanças públicas em Moçambique e o impacto no desenvolvimento económico no período de 1975 à 2005. O SISTAFE foi abordado numa perspectiva das reformas fiscais que foram efectuadas pelo governo com intenção de alterar aspectos meramente financeiros e introdução da reforma na área dos recursos humanos. Mondlane, no seu trabalho concluiu que a reforma orçamental tinha como objectivo modernizar o sistema, de modo a torná-lo adequado às mudanças políticas, institucionais e as reformas económicas em curso em Moçambique dotando o país de um sistema orçamental adequado as necessidades de desenvolvimento.

Deste modo, ao analisar-se as três categorias dos documentos produzidos pelo Governo, em Moçambique, conclui-se que estudos antropológicos que reflectam sobre a introdução do SISTAFE, são ainda escassos. Os estudos que existem foram efectuados no âmbito económico e não trazem reflexões mais aprofundadas em relação às percepções e representações da introdução do SISTAFE como instrumento de combate a corrupção.

CAPÍTULO 3. METODOLOGIA

3.1. Método de análise

A relação entre Antropologia e políticas públicas não é recente. Há evidências de que nos EUA, Franz Boas fez um estudo antropológico, procurando olhar o impacto e a manifestação das políticas públicas na vida das pessoas. Nesses estudos, Boas percebeu que as políticas públicas interferem directamente na vida dos indivíduos de forma silenciosa e manipuladora, o indivíduo pode se comportar desta ou daquela forma, de acordo com a cor partidária que segue, ou de acordo com a linha do movimento político que está aliado (Wedel, 2005:31).

Para além dos estudos de Boas destacam-se ainda estudos efectuados por Edward E. Evans-Pritchard, Max Gluckman, Raymond Firth e Frederik Barth, onde procuravam estudar como as instituições sociais e políticas sociais são organizadas, o seu funcionamento e como é que as mudanças sociais influenciavam a vida social dos actores. Ainda na mesma linha do pensamento, na escola Britânica funcionalista, Malinowski fez também por sua vez um trabalho antropológico, através de um estudo de “primitivos”, onde procurava perceber até que ponto os impactos e efeitos das políticas públicas interferiam no comportamento dos indivíduos (Ibid, 2005:32).

Hoje, a política pública é usada como tecnologia de governação do Estado neoliberal. É nesta linha de pensamento que para conseguir perceber as formas modernas de governação, a Antropologia hoje estuda de forma sistematizada as políticas públicas.

A Antropologia das Políticas Públicas tem um foco amplo e restrito. É amplo na medida em que o seu objectivo é explorar a forma como o Estado se relaciona com a população local e é restrito no sentido de que o seu foco etnográfico tende a dar informações com objectivo de compreender como as políticas e processos governamentais são interpretadas pela população ao nível micro. Pela sua natureza, as políticas públicas não impõem o comportamento das pessoas alvo mas sim, impõem um tipo ideal de que um cidadão normal deve ser. (Ibid, 2005).

É neste sentido que um dos métodos para a Antropologia estudar as políticas públicas, é fazer o estudo do percurso de uma determinada política pública, ou seja, fazer *o studying through* (método pormenorizado). Segundo Shore *et al* (2011:101), *o studying through* é uma abordagem metodológica que visa analisar as transformações de

processos políticos e culturais. Para tal, este método consiste numa estratégia que oferece aos investigadores a possibilidade de seguir um processo de constatação movimentando-se em diferentes contextos na área política de modo a revelar como os novos discursos governamentais emergem e se tornam institucionalizadas. O método evita a ideia de que a elaboração das políticas públicas segue uma sequência de eventos linear, desde a definição do problema, a formulação e implementação das políticas.

3.2. Técnicas de recolha de dados

Para a materialização deste trabalho, optou-se pela pesquisa bibliográfica e documental, entrevistas semi-estruturadas e conversas informais. Quivy *et al* (1992) ensina que apesar do guião elaborado pelos investigadores (a), as entrevistas semi-estruturadas permitem que o entrevistado tenha liberdade para desenvolver as respostas, seguindo a direcção que considera adequada, explorando de uma forma fiável e aprofundada os aspectos que considerar mais relevantes.

Recorreu-se a entrevistas semi-estruturadas, por estas oferecerem a possibilidade de acesso a uma grande riqueza informativa, a possibilidade de o investigador esclarecer alguns aspectos no seguimento da entrevista.

A pesquisa bibliográfica e documental, foi organizada obedecendo três categorias: a categoria de fontes primárias que consistiu na consulta de publicações periódicas, jornais, revistas, decretos, relatórios e teses e dissertações; a segunda categoria é das fontes secundárias, manuais, livros e internet. Nestas duas categorias fez-se o levantamento de materiais com dados já analisados e publicados por meios escritos ou electrónicos e a terceira e última categoria é referente à fontes terciárias que são bibliografias e centros de informação.

Esta pesquisa bibliográfica e documental foi realizada nas bibliotecas da Universidade Eduardo Mondlane, nomeadamente, Biblioteca Brazão Mazula e Arquivo Histórico de Moçambique.

O universo entrevistado foi constituído por implementadores (técnicos que operacionalizam o sistema), beneficiários (um grupo composto por proprietários de estabelecimentos comerciais, funcionários públicos e empreiteiros de obras de construção financiadas pelo Estado), em Maputo.

Desse universo entrevistado, três (3) são implementadores que trabalham directamente com o SISTAFE na Direcção Nacional da Contabilidade Pública; dois (2) gerentes de estabelecimentos comerciais; dois (2) empreiteiros de obras financiadas pelo Estado e uma funcionária pública que recebe os seus salários, via SISTAFE.

CAPÍTULO 4. O COMBATE À CORRUPÇÃO EM MOÇAMBIQUE: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

Neste capítulo, apresenta-se o historial do início do combate à corrupção em Moçambique, após a Independência Nacional. Assim, antes da proclamação da independência nacional, Samora Machel então Presidente da Frelimo, num dos discursos proferidos aos 20 de Setembro de 1974, dia da tomada de posse do Governo de Transição, referiu-se à preocupação de combater à corrupção. Nesse discurso Samora Machel referiu-se nos seguintes termos:

"O poder, as facilidades que rodeiam os governantes podem corromper facilmente o homem mais firme. Por isso queremos que vivam modestamente e com o povo, não façam da tarefa recebida um privilégio e um meio de acumular bens e distribuir favores" [...]. "A corrupção material, moral e ideológica, o suborno, a busca de conforto, as cunhas, o nepotismo, isto é, os favores na base de amizade e em particular das preferências nos empregos aos seus familiares, amigos ou à gente da sua região, fazem parte do sistema que estamos a destruir"(Samora Machel, 1974: 1).

Depois da proclamação da Independência Nacional, no dia 25 de Junho de 1975, foram definidas regras para o combate à corrupção. Um dos meios usados por exemplo para difundir a informação era a Revista Tempo, que trazia nas suas páginas cartas de leitores denunciando abusos de todo o tipo na função pública. Neste âmbito, o controlo da corrupção durante o regime monopartidário tinha um carácter repreensivo (Mosse, 2004:5).

Em 1979, o Governo aprovou a Lei n.º 1/79, de 11 de Janeiro (Lei sobre Desvio de Fundos do Estado) que punia de forma especial o peculato (crime que só pode ser cometido por um funcionário público), considerando-o como crime de desvio de bens do Estado e agravando as penas daqueles que, sem respeitarem os comandos legais sobre o destino a dar aos bens e dinheiros do Estado, os usarem em benefício próprio ou alheio.

Contudo, a partir de 1979, o Governo por querer prestar e melhorar cada vez mais o sector público, adoptou estratégias de combate aos males que aquando da tomada do poder pela primeira vez prometera combater. Foi neste âmbito que em 1980, o governo desencadeia, o que apelidou de "Ofensiva Política e Organizacional" a qual visava, segundo a Sessão Alargada do Conselho de Ministros, realizada de 6 a 7 de Fevereiro

de 1980, criar as condições para que pudesse se fazer, efectivamente, da década de 80, a década da vitória sobre o subdesenvolvimento (José, 2005:9).

Para se alcançar tal objectivo, o governo identificara os principais obstáculos no sector público, nomeadamente, a corrupção, o nepotismo, o burocratismo, parasitismo, espírito de rotina e todas as formas de divisionismo - racismo, o tribalismo e o regionalismo (ibid:11).

Após a morte de Samora Machel a 19 de Outubro de 1986, sucedeu-lhe Joaquim Chissano na Presidência da República, que continuou no seu mandato com a preocupação de combater a corrupção. Foi nesse espírito que na cerimónia do lançamento oficial da Estratégia Global da Reforma do Sector Público, no comício realizado no Bairro de Bagamoyo em Maputo, aos 25 de Junho de 2001, Joaquim Chissano referiu:

“ O mau funcionamento que se verifica em alguns serviços do sector público, torna urgente que se promova mudanças que contribuam para elevar os padrões morais e éticos dos funcionários públicos de modo a transforma-los em verdadeiros servidores do público. Assim, pretendemos que o sector público seja transparente, tanto no que diz respeito à utilização dos bens e de recursos públicos, bem como no que se refere aos procedimentos dos seus deveres perante à sociedade; seja intransigente no combate às práticas corruptas ou fraudulentas e que mantenha um corpo de funcionários e trabalhadores dotados de uma forte moral e ética de servir os cidadãos e não se servirem a si próprio” (Chissano, 2001: 7).

A Reforma lançada em 2001, pelo Presidente Joaquim Chissano, focalizava com mais profundidade a necessidade de combater a corrupção, pois tinha como foco, transformar o sector público num instrumento efectivo para melhorar a qualidade da vida da população e para tal era necessário, atacar-se com rigor e com todas as armas disponíveis, o fenómeno da corrupção, pois segundo Chissano (2001:44):

“A corrupção desestabiliza as instituições, esvazia a confiança da sociedade, do Estado e atenta contra a própria unidade nacional; inibe o desenvolvimento do sector público/privado, afastando o investimento externo e coloca em risco a própria continuidade da ajuda cooperação internacional; reduz ainda a confiança dos cidadãos perante o Governo e nas instituições do Estado afecta a legitimidade, a legalidade dos actos administrativos do sistema governativo, prejudica na essência a efectividade e os resultados concretos das políticas públicas”.

Foi no âmbito da reforma do sector público e a preocupação de combater com rigor e com todas as armas disponíveis o fenómeno da corrupção que se cria o Sistema de

Administração e Finanças do Estado (SISTAFE), através da Lei nº. 09/2002 que será tratado no próximo capítulo.

Em 2004, o governo aprovou a Lei Anti-corrupção (Lei nº. 6/2004, de 17 de Junho) que tinha como objectivo o reforço do quadro legal vigente para o combate aos crimes de corrupção e participação económica ilícita. A Lei introduziu os mecanismos complementares de combate a corrupção e com base nessa Lei, cria-se o Gabinete Central de Combate a Corrupção (GCCC).

Para além da criação do GCCC, foram também criados os Gabinetes Provinciais de Sofala e de Nampula que tinham competências regionais transitórias, enquanto não fossem criados os Gabinetes em todas as províncias.

Com a subida de Armando Emílio Guebuza ao poder em 2005, o combate à corrupção continuou a merecer atenção do Governo. Com efeito, Armando Guebuza, no seu discurso de tomada de posse afirmou que:

“ A grande corrupção desvia em benefícios dos povos, os recursos que podiam gerar riquezas e minimizar os efeitos de pobreza absoluta. Prejudica a imagem do país e compromete a credibilidade do nosso Estado a nível internacional. Toda e qualquer manifestação do fenómeno da corrupção deve ser combatida com igual e combatida com indignação, intransigência sem tolerância” (Guebuza, 2004:1).

Foi nesta óptica que em 2006, o Governo de Moçambique estabeleceu um compromisso de controlo da corrupção, no quadro do plano de Acção de Pobreza Absoluta (PARPA II 2006/2009) e das várias políticas públicas, fóruns nacionais e internacionais, no quadro da melhoria da governação democrática, em Moçambique (Fael e Mosse, 2005:5). O Governo adoptou outras medidas de combate à corrupção, tais como a Estratégia Anti-corrupção (2006 – 2010), a Lei nº.14/2007 que cria o Gabinete de Informação Financeira de Moçambique (GIFM).

Como se pode notar pelos discursos e pelas políticas que foram sendo adoptados desde a proclamação da independência nacional, o combate à corrupção foi sempre periodizado pelos sucessivos governos moçambicanos.

5. INTRODUÇÃO DO SISTAFE EM MOÇAMBIQUE

Neste capítulo, descreve-se a introdução do SISTAFE como instrumento de combate à corrupção. Com efeito, o Governo moçambicano através da Reforma do Sector Público (RSP), no ano 2001, iniciou a implementação de uma Estratégia abrangente da Reforma do Sector Público, a qual integra o programa de modernização da administração e finanças do Estado (UTRAFE, 2002).

Foi com base nesta perspectiva da integração e modernização do sector administrativo e financeiro do Estado que através da lei nº. 9/2002, foi criado o Sistema de Administração e Finanças do Estado (SISTAFE).

O SISTAFE é uma reforma do sistema herdado da administração colonial que veio introduzir legislação e modelos de gestão mais adequados às necessidades de gestão de uma administração pública mais moderna e actualizada. A sua aplicação é regida pelo regulamento do SISTAFE que estabelece um sistema de regras e procedimentos necessários para serem integrados e harmonizados (Lei nº. 09/2002). O sistema de administração, vigente em Moçambique, assenta em normas legais que remontam de há mais de cem anos, sendo de destacar o Regulamento da Fazenda, que data de 1901 e o Regulamento da Contabilidade de 1881.

Desde 1997, o governo vem desenvolvendo esforços no sentido de modernizar as áreas do Orçamento do Estado, impostos indirectos, alfândegas entre outros com objectivo de melhorar o sistema de programação, execução orçamental e harmonização do sistema de impostos. Para além de garantir a transparência na gestão de fundos públicos e combater a corrupção, o SISTAFE compreende os seguintes subsistemas: (i) Subsistema do Orçamento do Estado; (ii) Subsistema da Contabilidade Pública; (iii) Subsistema do Tesouro Público; (iv) Subsistema do Património do Estado e (v) Subsistema do Controlo Interno.

A Lei nº.09/2002 indica ainda que o SISTAFE providencia igualmente uma prestação ou caminho transparente das transacções e interacções, facilitando as auditorias e fazendo com que os indivíduos sejam responsáveis pelos seus actos. A Lei nº 09/2002 acrescenta ainda que o SISTAFE para além de providenciar uma prestação ou caminho transparente das transacções e interacções, tem como objectivos:

- Estabelecer e harmonizar regras e procedimentos de programação, execução, controlo e avaliação dos recursos públicos;
- Desenvolver subsistemas que proporcionem informações oportunas e fiáveis sobre o comportamento orçamental e patrimonial dos órgãos e instituições do Estado;
- Estabelecer, implementar e manter um sistema contabilístico de controlo da execução orçamental e patrimonial adequado às necessidades de registo, da organização da informação e da avaliação do desempenho das acções desenvolvidas no domínio da actividade financeira dos órgãos e instituições do Estado;
- Estabelecer, implementar e manter um sistema de procedimentos adequados a uma correcta, eficaz e eficiente condução económica das actividades resultantes dos programas, projectos e demais operações no âmbito da planificação delineada e dos objectivos pretendidos.

A Lei nº 09/2002, do SISTAFE aprova o Regulamento do Sistema de Administração Financeira do Estado e foi instituída no âmbito das reformas do sector público do governo, com o objectivo de estabelecer harmonia nas regras e procedimentos de programação, execução, eficiência e transparências no controlo de fundos do erário público, de modo a permitir o seu uso eficaz e eficiente, bem como produzir informações de forma integrada e antecipada, concernente à administração financeira dos órgão e instituições do Estado. Uma das prioridades pelo qual o sistema foi criado, é o contributo no combate à corrupção, isto é, a transparência, controlo intercorrente, comparabilidade, uso de padrões internacionalmente aceites, uniformidade de critérios em todo o país e formação de recursos humanos.

De acordo com os estudos desenvolvidos pelo Centro de Integridade Pública (CIP, 2008), a criação do SISTAFE e sua implantação contribui positivamente em dois sentidos: por um lado, a transparência na elaboração do Orçamento do Estado melhorou com a publicação da sua metodologia e do Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP) no endereço electrónico da Direcção Nacional do Orçamento (DNO), e por outro, todos os documentos relacionados com o processo do Cenário Fiscal de Médio Prazo são

disponibilizados na internet nas vésperas de serem enviados à Assembleia da República, a 30 de Setembro de cada ano (CIP 2008:1).

CAPÍTULO 6. REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DO SISTAFE COMO INSTRUMENTO DE COMBATE À CORRUPÇÃO

Neste capítulo, interessa descrever, analisar e interpretar os resultados do trabalho do campo, com vista a responder os objectivos colocados que são: compreender as percepções e representações sociais, face à introdução do SISTAFE como instrumento de combate à corrupção; as narrativas associadas a introdução do SISTAFE e sua contribuição para a Reforma do Sector Público, em Moçambique.

As representações sociais fazem com que o mundo seja o que se pensa que ele é ou deve ser, mostra-se que a todo instante, alguma coisa ausente se lhe adiciona e alguma coisa presente se modifica. As representações sociais referem-se às imagens construídas sobre uma determinada realidade e resultam da relação entre indivíduos em seu grupo no tempo e espaço determinados. E elas têm um carácter dinâmico e relacional à trajectória ou à história da vida de cada grupo que as cria, pois são o resultado da construção, reconstrução e desconstrução influenciado por factores internos e externos ao campo da sua actuação (Araújo, citando Moscovici, 1978).

A partir deste pressuposto, ao falar de percepções e representações sociais face a introdução do SISTAFE, como instrumento de combate à corrupção, pretende-se de certo modo, referir-se a visão que os funcionários, implementadores e beneficiários têm sobre a introdução, implementação, funcionamento, procedimentos, regras e normas que este sistema exige.

Assim, ao longo do trabalho de campo, foi possível identificar diversas percepções e representações sociais dos quais se destacam: (1) a percepção do SISTAFE como instrumento normativo de transparência e de modernização; (2) o SISTAFE como elemento que promove o burocratismo; (3) o SISTAFE como instrumento sujeito à manipulação e (4) o SISTAFE como instrumento de combate à corrupção e de segurança para integridade física dos beneficiários.

6.1. O SISTAFE como instrumento normativo de transparência e de modernização

Uma das primeiras percepções indicam que o SISTAFE é um instrumento moderno, normativo e de transparência, na execução financeira de fundos de erário público

Por exemplo, António Sousa, gerente de um estabelecimento Comercial, numa das lojas da Shoprite, que se dedica à venda de mobiliários domésticos, apresentou a sua visão sobre a introdução do SISTAFE na função pública, onde disse o seguinte:

“ [...] O SISTAFE contribui bastante na fiscalização da fiabilidade das empresas, cria um ambiente de transparência na execução do Orçamento, detecta anomalias de desvios de fundos e irregularidades cometidas pelos funcionários ou operadores. Então o que posso dizer é que o SISTAFE devia ser um dos instrumentos de combate à corrupção entre outras coisas sim, mais ainda está longe de combater a corrupção por causa da manipulação e resistência por parte dos implementadores assim como de alguns funcionários do Estado. “ [...] Para combater a corrupção no nosso país é preciso primeiro que os chefes não tenham “rabos presos aos seus subordinados” e que eles sejam os primeiros a cumprir integralmente as leis e normas vigentes, não exigir apenas aos outros aquilo que eles mesmo não fazem”¹.

Para além de o sistema funcionar como instrumento que garante a transparência, também é percebido como um sistema eficaz, com capacidade de fornecer informações em tempo útil, contribuindo para combater a corrupção porque disponibiliza o relatório das transacções referente a execução do orçamento do Estado. Nesse sentido Ana Paulo Zimba, funcionária da Direcção Nacional da Contabilidade Pública (DNCP) afecta ao Departamento de Investimento e Programação Financeira, defende que:

“ O SISTAFE veio a calhar, era necessário que houvesse uma política dessa natureza, o sistema é eficaz, as operações feitas pelos funcionários são visualizadas em tempo real, ou seja, no momento em que as informações são produzidas, logo há disponibilidade do relatório de gestão e controle, bem como de todas transacções referentes à execução do orçamento do Estado. Então, acho que com base nesses procedimentos de o sistema produzir informações, em tempo real, contribui para combater a corrupção, porque o sistema cria uma transparência na execução de fundos públicos. Apesar de que os desvios de fundos do Estado assistem-se mesmo assim, então quer dizer que o sistema em si, não combate a corrupção, pode até detectar certas anomalias, não quer dizer que combate efectivamente a corrupção. O combate à corrupção deve ser feito pelo próprio homem que inventa instrumentos não o sistema em si, porque este é passível de ser manipulado pelo homem”².

¹ Entrevista realizada no dia 09.07.2012, fornecida pelo Sousa, gerente num dos estabelecimentos comerciais da Shoprite na cidade de Maputo.

² Entrevista realizada no dia 18.07.2012, concedida por Ana funcionária da DNCP – MPF na cidade de Maputo.

A mesma funcionária defende ainda que a corrupção é fruto da modernização, ou seja, um fenómeno decorrente das mudanças sociais e políticas, proporcionalmente determinadas pela institucionalização, portanto, a modernização constitui elemento contribuinte para o surgimento de novos grupos sociais à cena política e para a expansão governamental na multiplicação de actividades sujeitas ao controlo do governo. Como a seguir se demonstra:

[...] Portanto pode se inventar vários instrumentos, a corrupção não vai acabar facilmente, este é um mal que vem desde os tempos de Jesus até aos nossos dias e acho que até a corrupção é necessária. É um fenómeno que decorre e acompanha as mudanças sociais em que vivemos hoje em dia, ajuda de certa forma as pessoas viverem a sua maneira, há pessoas que constroem casas, empresas e dão emprego aos outros graças aos esquemas da corrupção³.

Para além do SISTAFE ser entendido como instrumento que garante a transparência e com capacidade de fornecer informações em tempo útil, existe uma representação simbólica do SISTAFE, como um instrumento que define regras e procedimentos que regulam o comportamento dos funcionários, na gestão financeira. Neste contexto o sistema é interpretado como um instrumento ou política que o governo adoptou para impor um tipo ideal de como os indivíduos devem agir no desenvolvimento e acompanhamento das transformações e mudanças que ocorrem nos tempos actuais. Por exemplo, Ramos defende o seguinte:

[...] Esta obra é financiada pelo governo (Ministério de Educação), os pagamentos da construção deste edifício são pagos via SISTAFE. Já ouvi falar e não é primeira vez que recebo os pagamentos via SISTAFE. [...] Bom, interpreto este sistema em duas ou mais vertentes: por um lado, entendo o SISTAFE como um instrumento que o governo adoptou com vista a modernizar a administração pública, ao mesmo tempo assegurar que os funcionários públicos façam uma gestão económica e obrigatória dos seus vencimentos, isto é, o sistema em si, funciona como um mecanismo regulador e de gestão económica tanto para instituições assim como individual. E por outro lado, este sistema estabelece normas, regras e procedimentos a serem cumpridos pelos funcionários e executores⁴.

Enquanto para Ramos, o SISTAFE funciona como um instrumento normativo, por estabelecer normas e regras na forma de gerir as finanças quer públicas assim como

³ Ibid nº 2

⁴ Entrevista realizada no dia 26.07.2012, concedida por Cuna, gerente de uma loja dedicada a vende de electrodomésticos no centro comercial da Shoprite.

individuais, outros como por exemplo, Jonas Cossa, no seu depoimento, representa o sistema em si, como um instrumento de modernização e transformação por ter trazido mudanças na gestão de fundos do erário público. Como se pode ver:

“O SISTAFE trouxe várias mudanças, a extinção por exemplo de título, os regulamentos de fazenda, os funcionários públicos já não circulam com dinheiro nos bolsos, minimizou a onda de assaltos dos salários, alterou toda a filosofia de pagamento de despesas, veio mudar a forma de pensar a despesa pública, o pagamento via directa obriga que o fornecedor passe a factura para pagamento de despesa.

[...] Antes da introdução do SISTAFE usava-se um modelo chamado título, funcionava como cheque e os registos contabilísticos não obedeciam nenhum padrão concreto. O SISTAFE entra em funcionamento em 2002 com a aprovação pelo Governo, da Lei nº09/2002, de 12 de Fevereiro, que na primeira fase da sua implementação, veio acabar com o sistema de pagamento de salários através de títulos, extinguiu as Leis ultramarinas, regulamentos de fazenda e criou-se a conta única que é gerida pelo Tesouro e com tarefa de concentrar todos os recursos do Estado. Ainda na mesma fase, com a extinção de títulos como modelo de pagamento de salários, cria-se um novo modelo denominado Nota de Pagamento.⁵

Por sua vez o director do Centro do Desenvolvimento de Sistema de Informação Financeira (CEDSIF) acrescentou o seguinte:

“Antes da introdução do SISTAFE, as actividades contabilísticas efectuavam-se manualmente, mais tarde, com a reforma que consistiu na informatização, passou-se a usar via electrónica para a execução. O SISTAFE trouxe mudanças na execução do orçamento que era feito manualmente. O Tribunal Administrativo por exemplo, dispõe de um perfil de consulta que possibilita entrar no sistema visualizar as informações da execução financeira feita pelas instituições a nível nacional. Há também mudança na gestão de fundos pelo Tesouro. Eliminou-se a proliferação de contas dispersas ao nível institucional passando neste momento a existir a conta única do Tesouro. Mudou também a questão de receber salários em numerário. Agora é através de transferência bancária. Houve também progressos importantes na transparência, informação sobre a gestão pública, na redução do risco de desvios de fundos através de execução orçamental via directa”⁶.

⁵ Entrevista realizada no dia 21.07.2012, concedida por Jonas, funcionário sénior na DNCP-MPF em Maputo.

⁶ Entrevista realizada no dia 09.08.2012, concedida pelo director do CEDSIF no CPD- Centro de Processamento de Dados, na cidade de Maputo.

Mateus Cardoso também acrescentou o seguinte, na sua abordagem sobre a mesma questão:

[...] Este sistema para mim trouxe mudanças significativas não apenas na execução de fundos públicos, mas também reduziu de forma mais melhorada o sistema de circular com dinheiro de forma física.⁷

E por sua vez, a Júlia Maria acrescentou o seguinte:

[...] E quanto ao contributo para reforma do sector público diria que o sistema trouxe uma evolução enorme para as instituições, não só como também, para todos aqueles que já se beneficiam deste sistema, já não se anda com dinheiro nos bolsos, as prestações de contas que dantes eram feitas manualmente, hoje o sistema se encarrega de efectuar, organizar os dados no sistema, as informações que o sistema fornece são partilhadas por muitos em pouco tempo.⁸

Existe nos quatro depoimentos, uma representação do sistema como instrumento de modernização e transformação, pois o mesmo trouxe mudanças na execução financeira, que dantes era feita manualmente, melhorou consideravelmente o sistema de circular com somas avultadas em numerário, eliminou a proliferação de contas dispersas ao nível institucional, passando neste momento, a existir a conta única do Tesouro. O sistema trouxe progressos importantes na transparência, informação sobre a gestão pública e na redução do risco de desvios de fundos através de execução orçamental, via directa.

Para além da representação social do SISTAFE, os depoimentos apresentados tanto por Jonas, assim como pelo director geral do Centro do Desenvolvimento do Sistema de Informação Financeira (CEDSIF), indicam que a Lei sobre o SISTAFE foi aprovada pelo governo através de Lei 09/2002. E existe uma perspectiva positiva que tende a demonstrar que o sistema trouxe mudanças na função pública, extinguiu o uso do título como instrumento de pagamento de salários, os regulamentos da fazenda, diminuiu a onda de assaltos de salários, alterou a filosofia de pagamentos de despesas. Com a introdução do SISTAFE na função pública, o Tribunal Administrativo dispõe de um

⁷ Entrevista realizada no dia 26.07.2012, concedida por Cardoso, empreiteiro de uma obra financiada pelo fundo do Estado, no Bairro Central zona Baixa da cidade de Maputo.

⁸ Entrevista realizada no dia 17.08.2012, concedida por Juliana, funcionaria na DNCP na cidade de Maputo.

perfil de consulta que possibilita entrar no sistema, visualizar as informações de execução financeira feita pelas demais instituições, a nível nacional.

6.2. O SISTAFE como instrumento que promove o burocratismo

Ainda no âmbito das percepções, existem também, aqueles que representam o SISTAFE como instrumento que promove o burocratismo por criar obstáculos na tramitação de processos administrativos, pelo facto de o sistema em si, obedecer a certos procedimentos e normas que criam morosidade. E a corrupção é entendida por estes como um fenómeno social que reside na mente humana e que para o seu combate é necessário que haja mudança de atitudes, a forma de agir e de pensar aceitando os instrumentos e respeitando-os como tal. Assim, Cuna interpreta da seguinte forma:

“ [...] Eu tenho uma percepção negativa do SISTAFE, não gosto do Sistema, acho-o mais burocrático na tramitação do expediente, digo, cotações e facturas, pois quando se trata de comprar ou pagar uma certa despesa é preciso que os funcionários desloquem várias vezes para o estabelecimento. (...), Mas deixando isso, o SISTAFE é um sistema eficaz porque o dinheiro não passa de mão em mão, os assaltos. Mas eu não gosto porque acho que o tempo que se leva a fazer-se vai e vem acaba tirando a eficiência do próprio sistema. E no que concerne ao combate à corrupção digo que, não é sistema que deve combater a corrupção, quem deve combater este fenómeno são as pessoas que precisam de mudar de mentalidade, a forma de agir e de pensar, aceitar neste contexto, as normas, os procedimentos, as leis e os instrumentos aprovados como ferramenta de combate à corrupção. A corrupção não pode ser combatida num país onde o tráfico de influências e o nepotismo reinam”.⁹

6.3. O SISTAFE como instrumento sujeito à manipulação

Na linha do pensamento de José Cuna, o SISTAFE não cria apenas obstáculos na tramitação de processos administrativos ao exigir o cumprimento de certas normas, regras e procedimentos, também o sistema em si é sujeito a manipulação:

(....) O SISTAFE devia ser um dos instrumentos de combate à corrupção entre outras coisas sim, mais devido à manipulação e resistência por parte dos

⁹ Entrevista realizada no dia 26.07.2012, concedida por Cuna.

implementadores assim como de alguns funcionários do Estado, este sistema ainda está longe de combater efectivamente a corrupção¹⁰.

O posicionamento de Cuna encontra reforço no depoimento da Ana Paulo Zimba quando esta afirma que:

[...] O combate à corrupção deve ser feito pelo próprio homem que inventa instrumentos não o sistema em si, porque este é passível de ser manipulado pelo homem. E digo mais, ainda há uma resistência no cumprimento das normas preconizadas pelo sistema, as pessoas continuam praticando a corrupção, manipulando dados e inventar facturas fantasmas.¹¹

Ainda na mesma linha de pensamento, encontra-se o depoimento da Júlia Maria, uma funcionária da Direcção Nacional da Contabilidade Pública (DNCP), que também acha que o sistema apesar de oferecer a transparência na execução do orçamento, não deixa de ser um instrumento passível de ser manipulado tanto pelos usuários assim como pelos beneficiários. Como referiu a funcionária, o SISTAFE e outros instrumentos aprovados pelo governo ainda estão longe de combater a corrupção porque para além de ser passíveis de manipulação também são teleguiados pelo governo. Por exemplo disse a Júlia:

[...] Para mim, o SISTAFE e outros instrumentos aprovados pelo Governo, o caso por exemplo da Lei 6/2004 (Lei anticorrupção) esta não satisfaz a nossa preocupação devido as constantes fragilidades da mesma, o GCCC é uma das instituições criadas pelo governo mas não é independente é teleguiado pelo próprio governo. E o SISTAFE é só um sistema que a sua eficiência depende da acção humana, e a corrupção envolve as mesmas pessoas que estão a combatê-la, então para que haja o combate à corrupção, é necessário uma segurança aos combatentes da corrupção, a formação deve envolver a todos os seguimentos da sociedade, melhorando – se o sistema democrático e que a informação seja abrangente para todos”.¹²

Num outro prisma, para contribuir sobre as percepções face à introdução do SISTAFE, como instrumento de combate à corrupção, Jonas Cossa, Formador de técnicos, na área do SISTAFE e funcionário da DNCP, referiu o seguinte:

“ [...] Para mim, o sistema em si só não combate a corrupção, existem muitas falhas que ocorrem no SISTAFE. O sistema apenas ajuda a descobrir os caminhos

¹⁰ Ibid. nº 8

¹¹ Ibid. nº 8

¹² Entrevista realizada no dia 21.08.2012, fornecida por Jonas da DNCP.

percorridos ao deixar registos. O SISTAFE é apenas um instrumento que é manipulado pelas pessoas e não combate a corrupção, apenas reduz. [...] Em suma é possível haver desvios de fundo pelo SISTAFE porque se trata de um instrumento operacionalizado por pessoas e o governo quando introduziu o sistema devia ter criado antes os fiscalizadores e auditorias, mas não primeiro criou implementadores.”¹³

6.4. O SISTAFE como instrumento de combate à corrupção e de segurança pública para a integridade física dos beneficiários

Nesta percepção, existe uma visão de que o sistema, para além de combater a corrupção, também garante a integridade física dos beneficiários. Existe uma representação de que o sistema é eficiente e eficaz porque alguns casos julgados e posteriores detenções, são resultados da eficiência do sistema, muitos julgamentos de funcionários públicos nos últimos anos estão relacionados ou detectados pelo sistema. Então, neste caso, o sistema funciona como instrumento de combate à corrupção porque ajuda a descobrir irregularidades cometidas pelos técnicos que executam as transacções. Como referiu Jonas Cossa:

[...] A introdução do SISTAFE tem contribuído consideravelmente para o combate à corrupção e ao desvio de fundos e minimiza o pagamento de salários fantasmas. Mas tenho a dizer que este instrumento só em si não basta é preciso que as instituições indicadas pelo governo como responsáveis pelo controlo sejam mais investigarias, envolvendo-se mais nas auditorias e inspecção aos órgãos do Estado. A corrupção e a falta de transparência impedem a mobilização e afectação efectiva dos recursos que são vitais para o desenvolvimento de qualquer nação.¹⁴

Em relação ao contributo para reforma do sector público, o depoimento de Júlia Maria funcionária da DNCP indica que, o sistema trouxe uma evolução enorme para as instituições assim como para os funcionários, pois já não circulam com valores em numerário nos bolsos, o sistema permite que as operações sejam visualizadas em tempo útil na sua execução, por parte das instituições:

[...] E quanto ao contributo para reforma do sector público, diria que o sistema trouxe não só uma evolução enorme para as instituições como também, para todos

¹³ Ibid. nº 11

¹⁴ Ibid. nº 12

*aqueles que já se beneficiam deste sistema, já não se anda com dinheiro nos bolsos, as prestações de contas que dantes eram feitas manualmente, hoje o sistema se encarrega de efectuar, organizar os dados no sistema, as informações que o sistema fornece são partilhadas por muitos, em pouco tempo*¹⁵.

Ainda na mesma linha o director geral do Centro de Desenvolvimento do Sistema de Informação Financeira (CEDSIF).

*“ [...] A corrupção é um problema da mentalidade das pessoas. O SISTAFE foi concebido para ajudar a sociedade, não se pode culpar o sistema em si porque quem manipula é o homem e o sistema em si, simplesmente tem a função de dar informação. O SISTAFE é um instrumento qualquer que se for bem usado pode servir – nos, o sistema não fala, nós é que fazemo-lo falar. A corrupção nunca está no sistema mas sim na mente humana, quem deve ser curado não é o sistema mas sim, o homem é que deve ser ensinado a não ser corrupto.”*¹⁶

E por sua vez Jonas acrescentou o seguinte:

*“O SISTAFE trouxe várias mudanças, a extinção por exemplo de título, os regulamentos que acima mencionei, os funcionários públicos já não circulam com dinheiro nos bolsos, minimizou a onda de assaltos dos salários, alterou toda a filosofia de pagamento de despesas, veio mudar a forma de pensar a despesa pública, o pagamento via direita obriga que o fornecedor passe a factura para pagamento de despesa.”*¹⁷

Ao longo do trabalho de campo, foi possível também, perceber que pelo facto de o sistema ser uma política recente e que ainda está na fase da sua implementação, existe aquilo que os entrevistados chamaram de desafios, dificuldades e melhorias a serem tomados em consideração para o bom funcionamento, tanto do sistema, assim como do próprio Governo, para com a sociedade em geral. Por exemplo, o director do CEDSIF disse:

“A primeira dificuldade que posso mencionar face a introdução do SISTAFE é a mudança da mentalidade que passa por aceitar as reformas. As pessoas ainda não aceitam os instrumentos, então para mim, a corrupção mental é responsável pela resistência à aceitação dos instrumentos aprovados pelo governo. Há dificuldades também na implementação do SISTAFE, pois ainda está-se numa fase de transição do sistema antigo de adiantamento de fundos para o sistema moderno de execução por

¹⁵ Ibid. nº 12 e 13

¹⁶ Entrevista concedida pelo director do CEDSIF, realizada no dia 09.08.2012

¹⁷ Ibid. nº. 5, 12,13,14 e 15

via directa, o que faz com que existem lacunas e fraquezas na gestão de finanças públicas, em algumas áreas ao nível sectorial e provincial em particular, sobre os processos de prestação de contas, pois verifica-se morosidade.”¹⁸

Na sua opinião Jonas Cossa, formador de técnicos ou usuários do sistema referiu:

“ [...] Há várias dificuldades na implementação do SISTAFE, primeiro a filosofia do pagamento de despesas não está sendo acompanhado devidamente, há falta de informação para os fornecedores, estes não estão preparados, às vezes não colaboram com as exigências preconizadas pelo sistema. O sistema usa uma rede de telecomunicações e corrente eléctrica forte, os usuários usam as vezes mecanicamente, não obedecendo as normas.”¹⁹

Estes dois funcionários seniores apontam como dificuldade, a resistência das pessoas na mudança de mentalidade que passa necessariamente pela aceitação dos instrumentos aprovados pelo governo; a outra dificuldade refere-se à falta de informação por parte dos fornecedores que não estão preparados para viver as novas mudanças.

Tomando em consideração as dificuldades ora apresentadas, tanto pelo formador assim como pelo director geral do CEDSIF, constata-se que existe um desafio que o governo deve tomar em consideração. Tal desafio engloba o envolvimento da sociedade na tomada de decisões, pois verifica-se a ausência de articulação e coordenação entre os sectores, assim como no fluxo de informação (neste caso o problema verifica-se a nível organizacional, tanto na ordem vertical como horizontal).

Assim, para melhor gerir e ultrapassar as dificuldades apresentadas, os dois funcionários seniores das finanças indicam que é preciso que o governo crie espaço para que haja diálogo para evitar resistências às mudanças impostas pela nova forma de viver as políticas adoptadas pelo governo. Como disse:

“ [...] Existe um grande desafio que o governo deve ultrapassar que consiste na revisão dos vários cadastros (a dos funcionários, contas bancárias) de modo a permitir integração com o NUIT a fim de permitir a execução orçamental por via directa. É preciso que haja mais diálogo entre os Ministérios das Finanças e os Ministérios Sectoriais sobre o uso do SISTAFE na execução orçamental. O uso do diálogo permitirá ou vai contribuir para evitar que haja resistência às mudanças e a

¹⁸ *Ibid.* n.º.6 e 16

¹⁹ *Ibid.* n.º. 5, 12,13,14, 15 e 17

*facilitar a transição do sistema antigo ao sistema moderno e assim realizando os objectivos previstos*²⁰.

E o director do CEDSIF também referiu o seguinte:

*“Para se ultrapassar estes obstáculos ou resistências aos instrumentos aprovados é preciso que a sociedade tenha um papel activo de corrigir os políticos, a denúncia deve ser um dos caminhos mais frequentes; que a sociedade participe activamente em determinados círculos na tomada de decisão e ajudar criticar; A sociedade deve deixar de ser espectadora, mas sim, vigilante porque ao ser espectadora torna-se vítima. Que o MPF disponibilize técnicos para um maior acompanhamento e aconselhamento aos sectores, no uso do SISTAFE; é preciso que haja um esforço maior no resgate de valores morais que foram rompidos no período da guerra dos 16 anos; Hoje, a preocupação das pessoas é ganhar tudo do nada sem olhar os mecanismos pelos quais são usados.*²¹

Para além da criação de espaço de diálogo, é preciso também que a sociedade deixe de ser espectadora e passar a ser vigilante, para não correr risco de ser vítima em todo momento.

Para complementar os dados ao longo do trabalho do campo, há que referir a informação veiculada pelo Tribunal Administrativo, onde através de uma nota de imprensa publicada pelo Jornal Notícias do dia 27 de Março de 2012, indica que existem falhas no SISTAFE que considerou de inaceitáveis, pois verificam-se por parte dos gestores públicos responsáveis pelo manuseamento do SISTAFE, um programa electrónico introduzido para facilitar as operações do Sistema de Administração Financeira e Património do Estado (Notícias, 2012:1).

Ainda nessa nota de imprensa do Notícias do dia 27 de Março de 2012, o Tribunal Administrativo referiu que muitos pagamentos que têm sido feitos nalgumas instituições públicas não obedecem ao preconizado, com alguns códigos de pagamento e não condizem com as facturas apresentadas pelos beneficiários. A informação contida na nota de imprensa refere que determinados pagamentos são autorizados muito antes das facturas correspondentes serem presentes à instituição, o que demonstra que os gastos incorrem em irregularidades ao autorizarem-se pagamentos via SISTAFE sem que para tal haja comprovativos de facturas originais.

²⁰ Ibid. n.º.6, 16 e 20

²¹ Ibid. n.º. 6, 16, 20 e 21

O Tribunal Administrativo sublinhou ainda que esse tipo de procedimentos não inspira confiança para uma melhor gestão de bens do Estado porque se efectuam gastos fora do estipulado e uma vez identificados, durante as auditorias que têm sido efectuadas por este órgão, acabam penalizados com penas que vão até um sexto do salário anual ou mesmo conduzidos ao Tribunal (Notícias, 2012:2).

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo verificou através da revisão da literatura produzida em Moçambique e os dados obtidos ao longo da realização do trabalho do campo que, a introdução do SISTAFE na Função Pública, trouxe várias mudanças na execução do orçamento do Estado, desde a eficiência e transparência, pois o sistema ao processar os dados consegue deixar registos e detecta irregularidades. Todavia no que concerne ao combate à corrupção, este instrumento ainda está longe de efectivamente combater a corrupção porque se trata de um instrumento que o seu manuseamento depende da acção humana e a corrupção é um fenómeno que está enraizada na mente humana.

No que concerne às representações sociais do SISTAFE, este estudo constatou através do trabalho de campo que existem várias interpretações. Existem neste caso, aqueles que interpretam o SISTAFE como um instrumento de transparência, normativo e de modernização, na execução do orçamento. Para estes, o sistema garante a transparência pelo facto de fornecer informações em tempo útil, contribuindo deste modo, para reduzir as ondas de assaltos e circulação física com dinheiro, em espécie.

Existe ainda o grupo daqueles que tem a percepção do SISTAFE, como um instrumento que promove burocratismo, por criar obstáculos e demora na tramitação dos processos administrativos. Outros ainda interpretam o mesmo instrumento (SISTAFE), como sendo um instrumento que é sujeito à manipulação porque apesar de deixar registo e detectar irregularidades, é um sistema que por si só, não faz o trabalho, depende do homem, para o seu funcionamento.

Existem também aqueles que defendem que o SISTAFE, funciona como instrumento normativo que o governo adoptou para impor um tipo ideal de como os indivíduos devem agir no desenvolvimento, acompanhamento das transformações e mudanças que ocorrem nos tempos actuais. Portanto, o SISTAFE é interpretado como instrumento que veio impor novas maneiras, condutas e procedimentos nas instituições públicas na forma de gerenciar o orçamento público e privado.

Para além de mais, este instrumento é visto como um instrumento que garante a integridade física dos beneficiários para diminuir consideravelmente a onda de assaltos e a circulação física de massa monetária.

Constatou-se ainda que o SISTAFE por ser um sistema que para o seu funcionamento depende da acção humana, é passível de ser manipulado tanto pelos implementadores assim como pelos beneficiários. Para além da manipulação que o sistema é passível, verificou-se que ainda existe uma resistência no cumprimento integral dos procedimentos, normas e princípios preconizados pelo governo.

O estudo constatou que existem várias interpretações. Existem operadores, funcionários, agentes do Estado e beneficiários que interpretam o SISTAFE como um instrumento de transparência na execução do orçamento.

Existe ainda o grupo daqueles que tem a percepção do SISTAFE como um instrumento que promove burocratismo, por criar obstáculos e demora na tramitação dos processos administrativos. Outros ainda interpretam o mesmo instrumento (SISTAFE) como sendo um instrumento que é sujeito à manipulação porque apesar de deixar registo e detectar irregularidades, é um sistema que por si só não faz o trabalho, depende do homem para o seu funcionamento.

As conclusões a que se chega é que o SISTAFE sendo uma política pública tem conhecido diferentes reacções desde a sua aprovação que vai desde a aceitação, a resistência até à manipulação. Por um lado, é uma política que veio criar um novo ambiente e uma nova dinâmica no relacionamento entre o Estado e o sector privado e entre as próprias instituições do Estado. E por outro lado, O SISTAFE veio reduzir as práticas de corrupção, mas não as eliminou na totalidade, pois requer a combinação de outras medidas preventivas.

8. Referências Bibliográficas

Araújo, Marivânia Conceição de 2008. “*A teoria das representações sociais e a pesquisa antropológica. Revista Hospitalidade*”. São Paulo, ano V, n.2 Jul. Dez.

Chichava, José da Conceição 2007. “*Evolução de Administração Pública*”, Maputo.

Chrispim, Raquel 2007. “*Organismos Internacionais e Nacionais e seus instrumentos de transparência e combate à corrupção*”, Brasil.

CIP- Centro de Integridade Pública 2008. “*É urgente aprofundar a transparência na elaboração do Orçamento do Estado em Moçambique,*” Maputo.

Da Matta, Roberto 1991. *Revitalizando: Uma introdução à Antropologia Social*, Rio de Janeiro.

Discurso do Presidente Armando Guebuza, na Cerimonia da Tomada de Posse em 2004. Maputo. [www.http://moçambiqueparatodos.blogspot.com](http://moçambiqueparatodos.blogspot.com)

Discurso do presidente Joaquim Chissano, na Cerimonia do Lançamento oficial da Estratégia Global da Reforma do Sector Publico a 25 de Junho de 2001. Maputo, Moçambique. *Disponível em* [www. http:// malembe.blogspot.com](http://malembe.blogspot.com).

Excerto do Discurso do Presidente Samora Machel no governo de Transição a 20 de Setembro de 1974 em Lourenço Marques, Maputo. *Disponível em* [www.http://moçambiqueonline.blogspot.com/2008](http://moçambiqueonline.blogspot.com/2008).

Filgueiras, Fernando 2003. “*Comunicação política e corrupção*”, Belo Horizonte, Brasil.

Filgueiras, Fernando 2009. “*A tolerância à corrupção no Brasil: uma atinência entre normas morais e prática socia,*” Brasil.

José, André Cristiano 2005. “*Neoliberalismo e crise do trabalho em Moçambique o caso do cajú*”. Assembleia geral do codesria, Maputo.

Gupta, Akhil 2005. *Narratives and Practices of Everyday Corruption*, Pluto Presse, London Ann Arbor, MI.(In Haller and Shor at al).

Haller et al 2005. *Introduction – Sharp Practice Anthropology and the Study of corruption*, Pluto Press London. ANN ARBOR, MI.

Laikein, Alan 2008. “*O SISTAFE e a construção de infra-estruturas públicas em Moçambique, um conselho aos Srs. Torotores Provinciais de obras e habitação,*” Maputo.

Lei nº.09/2002 de 12 de Fevereiro

Maduela, Amélia Bartolomeu 2006. “*Avaliação do Impacto do Processo de Mudança organizacional no âmbito da Reforma do Sector Público*”, Maputo. (Tese de Licenciatura em Antropologia na Universidade Eduardo Mondlane).

Medeiros, Karl Marx de 2010. “*The Impact of Political corruption on society.*” Revista Facitec, disponível em http://www.facitec.br.erevista/index.php?option=com_content&task=view&id=9&temid=2.

Maia, António João 2010. *Corrupção: “Realidade e Percepção – O papel a Imprensa em Portugal*”, Lisboa

Mondlane, Mery Deize da Graça 2008. *As Finanças Públicas em Moçambique no período 1975 a 2005*. Trabalho de licenciatura em Economia na Universidade Eduardo Mondlane.

Mosse, Marcelo 2004. “*Corrupção em Moçambique: alguns elementos para debate,*” Maputo.

Mosse, Marcelo 2006. *Breve análise à estratégia Anti-corrupção: Do dilema salarial, dos códigos de conduta e de urgência de planos de acção sectorial*, Maputo.

O Papel dos Tribunais de Contas no Combate à Corrupção 2010. VI Assembleia – OISC-CPLP, Maputo.

Pereira, José Matias 2004. “*Reforma do Estado, Transparência e Democracia no Brasil,*” Rio de Janeiro

Proposta da Estratégia Anticorrupção (2006-2010), *Conselho de Ministros*, Maputo.

Sampson, Steven 2005. *Integrity Warriors: Global Morality and the Anti-Corruption Movement in the Balkans*. Pluto Presse, London. Ann Arbor, MI.

Santos, Rui Teixeira 2009. “*Economia Política da Corrupção, casos dos Estados Lusófonos*”. Horácio Piriquito, Lisboa.

Wright and Reinhold 2011. *Studying Through: A Strategy for Studying Political Transformation*. Or Sex, Lies and British Politics, Berghahn Books, New York. Oxford.

Tapscott, Dom 2003.” *A ética como Substrato de Transparência.*”(s.l).

USAID 2005. *Avaliação da Corrupção: Moçambique Relatório Final*, Management Systems International Corporet Offices 600 Water Street, SW Washiton, DC 20024.

Unidade Técnica da Reforma da Administração Financeira do Estado – UTRAFE 2003. *Modelo Conceptual do SISATFE: Detalhamento dos subsistemas do Tesouro do Orçamento e de Contabilidade*, Maputo.

Wedel, Jenine R. et al 2005. *Toward an Anthropology of Public Policy*, SAGE, American Academy of Political and Social Science.

LISTAS DE ENTREVISTAS

1. António Sousa, comerciante, entrevista na cidade de Maputo - Centro Comercial da Shoprite no dia 09.07.2012.
2. Ana Paulo Zimba, funcionária na Direcção Nacional da Contabilidade Pública, entrevista na cidade de Maputo, no dia 18.07.2012.
3. José Cuna, gerente de um estabelecimento comercial, entrevista na cidade de Maputo- Centro Comercial da Shoprite, no dia 26.07.2012.
4. Jonas Cossa, formador de técnicos ou usuários do SISTAFE, entrevista na cidade de Maputo, no dia 21.08.2012.
5. Mateus Cardoso, empreiteiro de uma obra financiada pelo fundo do Estado, entrevista na cidade de Maputo – Bairro Central, Av. 25 de Setembro, no dia 26.07.2012.
6. Pedro Ramos, empreiteiro de obra financiada pelo fundo do Estado, entrevista na cidade de Maputo – Bairro Central, Av 25 de Setembro, no dia 26.07.2012
7. Júlia Maria, funcionária pública, entrevista na cidade de Maputo, no dia 25.07.2012.
8. Director geral do Centro do Desenvolvimento do Sistema de Informação e Finanças (CEDSIF), entrevista na cidade de Maputo, no dia 09.08.2012.

GUIÃO DE ENTREVISTA

Implementadores

1. Há quanto tempo trabalha nesta área das finanças?
2. Como é que faziam os trabalhos contabilísticos antes da introdução do SISTAFE?
3. Quando é que o SISTAFE entra em funcionamento?
4. Como é que funciona o SISTAFE?
5. As pessoas para trabalhar com este sistema precisam de ser formadas e quanto tempo leva a formação?
6. Que mudanças ocorrerem com a introdução do SISTAFE?
7. O SISTAFE é uma política adoptada pelo governo para modernizar o sistema financeiro e combater a corrupção. Acha que combate a corrupção?
8. Que dificuldades existem em relação a implementação do SISTAFE?
9. Mesmo com a introdução do SISTAFE pelo governo como política de combate à corrupção ainda assiste-se detenções por desvios de fundos na função pública.
 - a) O que tem a dizer sobre esta questão?
 - b) Acha que há manipulação do sistema ou resistência das pessoas no cumprimento das normas e procedimentos estabelecidos pelo governo?
10. O que é que representa para si a introdução do SISTAFE na função pública?
- 11.

Funcionário público que recebe salários via SISTAFE

1. Como é que entende a introdução do SISTAFE na função pública?
2. Como é que recebias o seu salário no final de cada mês antes da introdução do SISTAFE?

3. O que mudou com a introdução do SISTAFE?
4. Para ti porque foi criado o SISTAFE?
5. Acha que o SISTAFE combate à corrupção?

Proprietários de estabelecimentos comerciais

1. Quem são os mais compradores dos produtos comercializados neste estabelecimento?
2. Como é que as instituições públicas pagam os produtos vendidos neste estabelecimento?
3. Como é que entende o SISTAFE?
4. Como é que vendiam os vossos produtos às instituições públicas antes da introdução do SISTAFE?
5. Acha que o SISTAFE está contribuir para o combate à corrupção?

Empreiteiros de obras financiadas pelo Estado

1. Para que fins é destinada esta obra?
2. A quanto tempo trabalha como empreiteiro de obras de construção?
3. Quem financia a construção desta obra?
4. Como é que são feitos os pagamentos?
5. Já ouviu falar do SISTAFE?
 - a. O que entende acerca do SISTAFE?

- b. Fale me do SISTAFE,
 - c. Acha que serve para combater à corrupção?
6. Acha que com a introdução do SISTAFE na função pública mudou alguma coisa?
- a. O que é que mudou?
 - b. O que deve ser melhorado?