



CODESRIA



# CODESRIA

# 13

ⵝⵎⵓ

Assemblée générale  
General Assembly  
Assembleia Geral  
الجمع العام الثالث عشر

**L'Afrique et les défis du XXIème siècle**  
**Africa and the Challenges of the Twenty First Century**  
**A África e os desafios do Século XXI**

إفريقيا وتحديات القرن الواحد والعشرين

**VERSÃO TEMPORÁRIA**  
**NÃO CITE**

**A justiça e a cidade. Caminhos e resultados de uma ecologia de justiça no centro urbano de Maputo**

*Sara Araújo*  
*Universidade de Coimbra*

**5 - 9 / 12 / 2011**

Rabat Maroc / Morocco

## **Introdução**

Conceber a produção do direito e a administração da justiça como monopólio do Estado é reconhecidamente uma abordagem anacrónica. Os estudos sobre a pluralidade jurídica reflectem, hoje, um longo percurso de reflexão teórica, bem como de evidências empíricas, sendo generalizadamente aceite que a realidade jurídica vai além dos códigos estatais e da justiça que cabe no interior dos tribunais judiciais. No plano das políticas de justiça, o caminho das reformas a nível global tem passado também pelo reconhecimento, incentivo ou criação de instâncias extra-judiciais enquanto parte da resposta à ineficiência e à inacessibilidade dos tribunais. Evocar o percurso trilhado é diferente de afirmar que este é um campo exaustivamente estudado, irrelevante ou imune às grandes polémicas. É imensa a diversidade de experiências ao nível global e as questões que envolvem esta temática são fundamentais e devem ocupar mais do que um lugar marginal nas discussões sobre as políticas de reforma. É, pois, imperativo dar continuidade aos estudos da pluralidade da justiça e trazer para o centro do debate as instâncias de resolução de conflitos extra-judiciais. O trabalho de investigação em que assenta esta comunicação enquadra-se no seio desse amplo objectivo. Centrar-me-ei no trabalho desenvolvido em Moçambique, em particular, na cidade de Maputo.

Se, entre os estudiosos da pluralidade jurídica e judiciária, é fácil encontrar consenso sobre a ideia de heterogeneidade das instâncias extra-judiciais, o mesmo não pode afirmar-se no que diz respeito à terminologia que as agrega. São múltiplas as designações que vêm sendo escolhidas para classificar a pluralidade. A discussão permanece em aberto e não se vislumbra consenso. Recuso o conceito de “resolução alternativa de conflitos”, na medida em que estas formas de justiça tendem a ser complementares e não alternativas à justiça judicial. Rejeito os conceitos de “justiças informais” ou “não estatais”, porque muitas das instâncias em causa são parte das instituições do Estado ou usufruem de reconhecimento estatal. Assim, agrego o objecto de análise da minha investigação na categoria de justiças comunitárias.

As justiças comunitárias são instâncias orgânicas de resolução de conflitos, que recorrem a uma terceira parte e privilegiam formas de resolução diferentes das que tradicionalmente são propostas pelos tribunais judiciais, bem como modelos de actuação tendencialmente mais flexíveis. Se a opção por definir o conceito pela negativa pode ser interpretada como limitação, no meu entender, essa especificidade confere-lhe a principal virtude, isto é, elasticidade de fronteiras. O conceito de justiças comunitárias não tem pretensões de homogeneidade, opondo-se à concepção hegemónica e limitada que apenas

reconhece o modelo liberal de justiça - justiça centralizada no Estado, burocrática, hierarquizada, profissionalizada e assente no direito estatal (Santos 1992: 137). Os modelos de justiça comunitária assumem formas e significados sociais e políticos muito diversificados, fazendo desta matéria um objecto de investigação de natureza quase inesgotável.

O conceito de comunidade é polissémico, mas quase sempre conotado positivamente (Bauman 2003). A categoria de justiça comunitárias dissocia-se de uma interpretação romântica da pluralidade da justiça. Não se revê também no exercício colonial que contaminou a antropologia clássica de associar grupos homogêneos a instituições e direitos costumeiros solidificados no tempo e no espaço. Parto da proposta analítica de Boaventura de Sousa Santos no âmbito dos três princípios sobre os quais assenta a regulação social nas sociedades modernas: o princípio do Estado, o princípio do mercado e o princípio da comunidade. O princípio do Estado incorpora a obrigação política vertical entre os cidadãos e o Estado, cuja relação é assegurada pela coerção e pela legitimidade. O princípio do mercado consiste na obrigação horizontal estabelecida com base no auto-interesse mútuo entre os agentes de mercado. O princípio da comunidade comporta uma obrigação política horizontal que liga entre si os indivíduos de acordo com critérios de pertença não estatais e não mercantis (Santos 2000, 2002). A construção de uma comunidade é, em boa medida, a sua regulação e a auto-gestão da conflitualidade é uma forma de construção das comunidades (Amaya 2004).

Não se espera que a justiça estatal e as justiça comunitárias operem sempre em espaços isolados. Pelo contrário, a tendência é para a intercepção entre os princípios da regulação na esfera da administração da justiça: as estruturas comunitárias importam lógicas e princípios do Estado ou invadem as suas fronteiras e o Estado importa lógicas e princípios da comunidade ao mesmo tempo que lhe impõe limites. Assim, as justiça comunitárias podem ou não ter algum vínculo com as instituições estatais e ser mais ou menos permeáveis à influência do direito e dos mecanismos do Estado.

No projecto, que aqui apresento parcialmente, optei pela realização de estudos de caso urbanos, contrariando a tendência de observar a pluralidade da justiça africana em espaços rurais. Nesse sentido, exploro o centro da cidade de Maputo, concretamente no Distrito Municipal n.º1 (DM1), com o horizonte de identificar e estudar as justiça comunitárias que actuam no terreno. Não procuro especificamente o tradicional ou o exótico. O meu conceito permite-me incluir velhas e novas formas de justiça, com vista a encontrar resposta a uma pergunta: fora dos tribunais judiciais, onde e como é que as pessoas resolvem conflitos?

Este texto divide-se em quatro partes principais. No primeiro ponto, centro-me no encontro entre o direito e as instituições coloniais e os direitos e as instituições africanas; na forma como as ciências sociais abordaram essa realidade jurídica e como os estudos sobre o pluralismo da justiça evoluíram; terminando com uma breve discussão sobre o legado da história colonial no debate contemporâneo sobre o pluralismo jurídico em África. No segundo ponto, sem perder de vista as questões levantadas anteriormente, apresento a proposta epistemológica de que parte o meu trabalho, a sociologia das ausências e das emergências, e o objectivo de promover uma ecologia de justiças. No terceiro ponto, identifico o quadro analítico com que observo o trabalho desenvolvido pelas justiças comunitárias. Por fim, de forma muito resumida, dou conta de alguns resultados da investigação empírica realizada em Maputo entre 2009 e 2010.

## **1. O encontro entre o direito colonial e os direitos africanos e os quadros de leitura do pluralismo jurídico**

As relações entre os governos coloniais e as instituições e os direitos africanos foram concebidas sob duas variantes principais, que constituíram dois tipos de resposta às questões da governação/dominação e da exploração lucrativa: governo directo (*direct rule*) e governo indirecto (*indirect rule*) (O’Laughlin, 2000; Mamdani, 1996; Gentili, 1998). O governo directo pressupõe a existência de uma única ordem jurídica, assente nas leis da Europa, não reconhecendo qualquer instituição africana. Os “nativos” obedeciam às leis europeias, ainda que apenas os “civilizados” acessem aos direitos europeus. O governo indirecto assenta na distinção entre não nativos e nativos, cuidadosamente separados pelas ordens normativas e pelas instituições a que estavam sujeitos: os primeiros ao direito civil da metrópole e às instituições da mesma; os segundos aos direitos costumeiros e às autoridades tradicionais, ambos selectivamente reconstituídos ou criados à medida das necessidades do poder colonial.

Em ambas as situações, a sociedade civilizada distinguia-se da incivilizada e as instituições do direito africanas eram desqualificadas: no primeiro caso, foram ignoradas; e, no segundo, embora reconhecidas, foram reconfiguradas e confinadas a um lugar de subalternidade em relação às instituições de direito europeias. Sob o governo indirecto, o direito costumeiro e os chefes tradicionais assumiram um papel determinante na dominação e na exploração europeias. Inicialmente associado apenas às colónias inglesas, o governo indirecto adquiriu popularidade em toda a África e na fase tardia do colonialismo ficou completa a viragem de um colonialismo de missão civilizadora para uma administração



assente na lei e na ordem. De acordo com Mamdani, isto não significa que o governo directo fosse totalmente colocado de lado. Os dois princípios de dominação tornaram-se meios complementares de controlo. O governo directo era a forma de poder urbano, o governo indirecto era a forma de poder rural. Para Mamdani, estes dois tipos de governo são variantes do despotismo. O primeiro assenta num despotismo centralizado; o segundo num despotismo descentralizado. O Estado era a face de Janus, bifurcado, duas formas de poder sob uma única autoridade hegemónica (Mamdani, 1996).

A relação entre o Estado colonial e as estruturas costumeiras marcou de forma inquestionável o continente africano e esse legado histórico configura uma componente fundamental da discussão contemporânea sobre a descentralização do Estado e o pluralismo jurídico. Muitos críticos acusam os defensores ou os estudiosos da pluralidade jurídica de romantizarem a realidade e ignorarem que o passado foi marcado pela deturpação e cristalização das normas por parte dos colonizadores, corrompendo as suas potencialidades emancipatórias. O debate é, ainda, marcado pela convicção de vários autores de que o pluralismo jurídico continua a criar dois tipos de justiça e cidadania: uma cidadania de primeira classe e uma cidadania de segunda classe (Mamdani, 2001). Estas são questões da máxima relevância. Para as compreender, importa enquadrá-las no percurso dos estudos sobre a pluralidade jurídica e nas várias leituras da história.

No primeiro período de produção de estudos sobre o pluralismo jurídico, tal como definido por Sally Engle Merry (1988), o pluralismo jurídico era concebido pelos antropólogos como uma característica apenas das sociedades coloniais. Nesta primeira fase, não só o pluralismo jurídico andava associado a contextos considerados de desenvolvimento inferior, como as normas e as instituições costumeiras eram percebidas e descritas como formas imutáveis no tempo. Não foram apenas os chefes tradicionais burocratizados ou os administradores e funcionários coloniais a fazer parte do processo de reconhecimento ou, tantas vezes, de codificação do direito costumeiro. Muitos dos primeiros antropólogos e etnógrafos estiveram ao serviço do poder colonial. Conceberam-se tribos fechadas, com sistemas jurídicos inflexíveis, passíveis de caber em descrições e categorias definidas a partir de testemunhos seleccionados. O famoso livro, de 1938, de Shaphera – *Handbook of Tswana Law and Custom* é um exemplo deste tipo de antropologia, tendo o autor produzido a codificação do direito (Oomen, 2005: 17; Roberts e Mann, 1991: 6; Mamdani, 1996: 129).

Foi apenas no segundo período, designado por “novo pluralismo jurídico”, que o conceito passou a ser aplicado às sociedades industrializadas do norte (Merry, 1988). Autores como Boaventura de Sousa Santos (1988, 1992, 2002), Richard Abel (1982), Sally Engle Merry

(1988) ou Marc Galanter (1981) mostraram não se tratar de um fenómeno exclusivo das sociedades menos desenvolvidas, mas de uma condição virtualmente existente em qualquer sociedade. Neste segundo período, fortaleceu-se uma abordagem dinâmica do pluralismo jurídico, que compreende a ideia de direitos mutáveis e que se interligam. Autores como Sally Falk Moore (2000 [1978], 1992), John Griffiths (1986), Sally Engle Merry (1988) e Boaventura de Sousa Santos (1978, 2000, 2003) contribuíram para definir como mito a representação inflexível do direito tradicional.

Hoje, ainda que subsistam múltiplas narrativas da história, é partilhada a ideia de que a tradição e os direitos costumeiros não remontam a tempos imemoriais, tendo sido permanentemente recriados. A maioria dos autores admite que o processo de invenção da tradição não compreendeu um movimento exclusivamente de cima para baixo, isto é que a tradição e os direitos costumeiros foram criados a partir de uma luta permanentemente travada entre colonizadores e colonizados. No entanto, a interpretação do processo é variada. Autores como Mamhood Mamdani (1996) enfatizam o movimento de imposição, defendem que não havia nada de voluntário no direito costumeiro e que a interferência colonial, ao subjugar as estruturas tradicionais aos interesses e necessidades dos dominadores, corrompeu tragicamente a legitimidade das estruturas e dos direitos tradicionais. Outros autores, entre os quais Boaventura de Sousa Santos (2003a, 2006a) e Sally Falk Moore (1992), acentuam as margens de resistência que a população subordinada conquistava e crêem na possibilidade de legitimidade das instâncias tradicionais e no seu potencial emancipatório.

Não será apenas entre si que Estado e chefes tradicionais partilham o papel de resolução de conflitos. Como argumenta Der Waal (2006: 248), “ainda que a atenção dos estudos sobre direito costumeiro recaia normalmente sobre os mecanismos formais, existe um conjunto de mecanismos informais de resolução de litígios que devem ser tidos em conta se se pretende obter uma imagem global de uma realidade fluida e complexa”. Paula Meneses (2005), referindo-se ao contexto Moçambicano, afirma que muitos estudos tendem a enfatizar o papel das autoridades tradicionais, esquecendo o vasto leque de autoridades legítimas nas comunidades, como é o caso dos médicos tradicionais. Reportando-se à África do Sul, Nierkerk (1998) faz referência à aplicação do “direito vivo indígena”, quer por instituições oficiais, quer por instituições não oficiais, que têm vindo a surgir nas áreas metropolitanas. Efectivamente, a maior ou menor legitimidade auferida pelas autoridades tradicionais não impede a criação, a partir da comunidade, de outras formas de resolução de

litígios, que assumem configurações diversas e resolvem conflitos com base num “direito vivo”, negociado e em constante mutação.

A pluralidade jurídica africana sempre foi muito mais do que a ficção inventada pelo Estado colonial. Analisar as instâncias comunitárias de resolução de justiça apenas a partir do que o colonialismo reconheceu, criou e subordinou, negando toda a pluralidade jurídica e a interlegalidade que estão para além disso reflectirá sempre uma postura eurocêntrica. Como questiona Joanna Stevens (2001: 5), talvez devêssemos preocupar-nos menos com a romantização do passado africano, do que com o aceitar do passado integral de outra região do globo e a romantização das instituições jurídicas importadas do ocidente. Isa Shivji argumenta que as noções de direito costumeiro envolvidas numa imagem de consenso e harmonia social idílica, embora exageradas, podem estar ainda próximas da verdade. Para o autor, isso é certamente verdade quando contrastadas com as noções de direito e justiça que o direito ocidental (Shivji, 2000).

## **2. Ecologia de justiça. Para além da dicotomia entre o tradicional e o moderno**

Na base do meu trabalho, encontra-se um desafio lançado por Boaventura de Sousa Santos no âmbito do que designa por sociologia das ausências e das emergências, uma proposta epistemológica concebida contra o “desperdício da experiência”. A sociologia das ausências parte da ideia de que “o que não existe é, na verdade, activamente produzido como não existente, isto é como uma alternativa não-credível ao que existe”, situação que as ciências sociais, através de uma nova racionalidade, podem combater, dando a conhecer e credibilizando a diversidade das práticas sociais existentes no mundo, face às práticas hegemónicas (Santos, 2003b). O pensamento moderno ocidental é, para Boaventura de Sousa Santos, um “pensamento abissal”, que assenta em distinções visíveis e invisíveis. As últimas são estabelecidas através de linhas radicais, que dividem o universo “deste lado da linha” e o universo “do outro lado da linha”. A divisão é tal, que o outro lado, mais que irrelevante, é invisível, produzido como não existente (Santos, 2007: 3,4). Para Boaventura de Sousa Santos, o pensamento pós abissal passa por pôr fim ao desperdício da experiência e por “aprender com o Sul, usando uma epistemologia do Sul”, reconhecendo aquilo que a modernidade invisibiliza. Nesse sentido, o autor propõe uma ecologia de saberes, um dos conceitos subjacentes à sociologia da ausências, cujo objectivo é confrontar a monocultura da ciência moderna com o reconhecimento da diversidade de formas de conhecimento que existem no mundo (Santos, 2007).

Partindo do conceito de ecologia de saberes, procuro especificamente através da investigação promover uma ecologia de justiças, confrontando a concepção liberal do direito e da justiça com a diversidade de direitos e de justiças que existem no mundo, contribuindo para o conhecimento da realidade tão vasta que cabe dentro da ideia de pluralismo jurídico. Daí que o conceito de justiças comunitárias seja necessariamente flexível. Procurei uma categoria e uma definição amplas com o objectivo de promover uma chegada ao terreno mais livre de preconceitos, evitar a exclusão de formas de justiça apenas por não encaixarem numa definição fechada previamente estabelecida, e ter a possibilidade de dar conta de uma realidade móvel e diversificada, tantas vezes não previsível.

Mamdani defende que o Estado africano contemporâneo é ainda bifurcado, organizado já não de forma racial, mas um mundo “habitado por subjugados de um lado e cidadãos no outro; a sua vida é regulada pela lei costumeira de um lado e a lei moderna do outro; as suas crenças são rejeitadas como pagãs de um lado, mas mantêm o estatuto da religião no outro; os momentos estilizados nas vidas quotidianas são considerados rituais de um lado e cultura no outro; a sua actividade criativa é considerada artesanato de um lado e glorificada como arte do outro; a sua comunicação verbal é diminuída como conversa vernacular de um lado e elevada como discurso linguístico do outro; em suma, o mundo dos ‘selvagens’ barricado, nos actos e nas palavras, do mundo dos ‘civilizados’ (Mamdani, 1996: 61)”. Mamdani discute a herança política do colonialismo, não desenvolvendo (não é seu objecto) uma análise da pluralidade jurídica, ou pelo menos do pluralismo jurídico em sentido forte<sup>1</sup>, mas a forma com os direitos costumeiros foram codificados e usurpados, como as instituições nativas foram apropriadas e redefinidas pelo Estado colonial e como os estados africanos coloniais e pós coloniais foram repartidos entre cidadãos e subjugados (Mamdani, 1996). O autor propõe que reconsideremos o legado colonial que define cada um como nativo ou colonizador e que, orientados por esse princípio, modelemos o nosso mundo político (Mamdani, 2001)

O propósito da sociologia das ausências e da ecologia das justiças não contraria essa demanda, reconhecendo e rejeitando o tipo de classificação que a modernidade atribuiu ao que era diferente do direito e da ciência modernos. Não pretendo promover uma imagem romântica do pluralismo jurídico, mas rejeitar as leituras evolucionistas, que assentem na lógica do tempo linear, colocando as justiças comunitárias num patamar de desenvolvimento

---

<sup>1</sup> Uma abordagem do ponto de vista do pluralismo jurídico em sentido forte, de forma simplificada, é aquela que dá conta da multiplicidade de ordens normativas que coexistem na sociedade, independentemente de serem ou não reconhecidas pelo Estado (Griffiths, 1988).



inferior, e procurar além do que a modernidade escolheu dar visibilidade (Santos, 2003b: 744).

Promover o conhecimento não equivale a aceitar acriticamente como melhores as diferentes práticas estudadas. Como defende Boaventura de Sousa Santos, a sociologia das ausências visa tornar presentes as experiências que foram subtraídas, ou seja, colocá-las num espaço em que “a sua credibilidade pode ser discutida e argumentada” e as suas relações com as experiências hegemónicas podem “ser objecto de disputa política” (Santos, 2003b: 746). Para alcançar essa meta, é necessário identificá-las e estudá-las. Em termos metodológicos, o meu primeiro passo é delimitar uma zona geográfica sob análise e, em seguida, identificar as instâncias comunitárias que operam no terreno, recorrendo sobretudo à realização de entrevistas. Na medida em que o objectivo é mais ambicioso, o segundo momento consiste em estudar o comportamento de instâncias seleccionadas, identificando como actuam e em que medida tendem a bloquear ou a promover o acesso à justiça.

### **3. As justiças comunitárias e o acesso à justiça (esboço de um modelo de análise)**

Com vista a caracterizar as justiças comunitárias, analisar o seu desempenho e estabelecer comparações, desenhei um quadro analítico com base nas grandes questões que atravessam o debate académico sobre o acesso à justiça e aquilo que os estudos designam sob categorias tão diferenciadas como justiças comunitárias, resolução alternativa de conflitos, justiça de proximidade, justiça indígena, justiça tradicional, justiça popular, justiças costumeira ou justiça informal. O quadro, que procurarei sumariar nas próximas páginas, trata-se um modelo analítico que abarca um conjunto de variáveis seleccionadas não tendo a pretensão de esgotar todas as questões relevantes sobre esta matéria. As variáveis analíticas estão divididas em seis grupos principais: caracterização, conflitos, acessibilidade, resultados e estrutura da instituição.

#### **Caracterização geral**

O primeiro grupo permite-nos contextualizar o objecto em análise, dividindo-se em elementos de caracterização da instância (data, iniciativa e contexto de criação, objectivos, tipo de actuação, competência, e dificuldades) e variáveis de caracterização, quer dos seus mobilizadores (sexo, idade, local de residência, profissão, religião, educação formal), quer da terceira parte (sexo, idade, formação, profissão, designação).

## **Conflitos**

O quadro dos conflitos divide-se em quatro variáveis fundamentais, que visam caracterizar a litigação recebida. Desde logo, importa observar a procura e a resposta da instância, analisando o (1) tipo e (2) o volume de litígios que são colocados e aceites. Ainda neste grupo, será analisado (3) o contexto de ocorrência dos conflitos. Recorrendo ao mapa dos espaços estruturais de Boaventura de Sousa Santos (2000), esta variável assume as seguintes categorias: espaço doméstico, espaço da comunidade, espaço da produção, espaço do mercado, espaço da cidadania e espaço mundial. (4) A relação entre os litigantes é também relevante para compreender os conflitos e as expectativas dos litigantes quanto aos termos da solução. Quando se trata de relações de vínculo único, estabelecidas entre estranhos, a adjudicação poderá ser adequada. Quando os conflitos decorrem no seio de relações multiplexas, isto é, de relações com dimensões múltiplas, que se estendem para além do momento de ocorrência do conflito, como as que se estabelecem entre familiares, vizinhos ou amigos, a solução deve ter em conta a continuidade da relação (Santos, 1988).

## **Acessibilidade**

A acessibilidade da instância será analisada em termos de quatro variáveis: acessibilidade geográfica, visibilidade social, acessibilidade humana/social/cultural e acessibilidade económica. (1) A acessibilidade geográfica não será estudada apenas de forma métrica. Importa perceber se a instância é ou não acedida com facilidade, isto é, se há possibilidades de acesso por transportes públicos e privados, se fica ou não situada no interior de trajectos frequentes dos cidadãos. (2) Mesmo que sejam geograficamente próximas, as justiças comunitárias podem ou não ser facilmente reconhecidas pelos cidadãos como instâncias de resolução de conflitos.

(3) O conceito daquilo que Anne Wyvekens designa por proximidade humana, mas que muitas vezes é referido como proximidade social ou cultural, diz respeito a formas menos formais de lidar com os casos e de levar em consideração as expectativas dos litigantes (Wyvekens, 2008). A variável acessibilidade humana/social/cultural está dividida em cinco dimensões: a) formalidade (sob esta dimensão será avaliado se os procedimentos tendem a ser flexíveis e adaptáveis, tendo em consideração as expectativas e interesses das partes, ou inflexíveis); b) complexidade (os procedimentos são facilmente compreendidos pelos cidadãos ou complexos, de difícil compreensão para os cidadãos); c) língua (a língua usada pelas instâncias pode ou não ser familiar aos cidadãos) d) linguagem (a linguagem

usada pode ser corrente ou técnica); e) o horário (pode ou não ser ajustado à realidade dos cidadãos).

(4) A acessibilidade económica é fundamental. Importa perceber se o acesso é ou não bloqueado pelos custos impostos (ou não) pela instância.

### **Processo de resolução**

No âmbito do processo de resolução, será considerado um conjunto alargado de variáveis: (1) mecanismos usados (negociação, mediação, arbitragem, adjudicação); (2) maleabilidade do objecto de discussão (flexível ou rígido); (3) reacção da instância às assimetrias de poder (tendência para as neutralizar ou para as reproduzir); (4) envolvimento das partes (participam na construção da solução ou não participam); (5) envolvimento de outros elementos. O papel específico da terceira parte será avaliado em função de três variáveis: (6) tipo de intervenção (influencia directamente a solução ou posiciona-se de forma neutral; (7) direito usado (estatal, local, internacional); (8) componentes estruturais do direito (burocracia, violência, retórica).

### **Resultados**

Os resultados serão analisados, desde logo, em função (1) da distância temporal (resolução lenta ou em tempo razoável) e do (2) grau de eficácia (resolução eficaz dos problemas ou ausência de eficácia na resolução). O tipo de soluções será ainda observado no que diz respeito a (3) ganhos e perdas (soluções soma zero ou mini-max<sup>2</sup>), (4) validade das decisões (vinculativas ou não vinculativas) e (5) grau de consensualidade (consensuais ou não consensuais).

### **Instituição**

Por fim, a instituição será avaliada com base (1) nos instrumentos de coerção disponíveis ou não pela instância; (2) na confiança que os litigantes lhes depositam e (3) na relação com outras instâncias (competitividade ou cooperação)

No próximo ponto irei traçar o mapa das justiças comunitárias identificado no distrito n.º1 da cidade de Maputo. Dessas instâncias, seleccionarei apenas duas, que irei analisar em função do quadro que acabei de apresentar. Naturalmente, dada a dimensão do texto, não

---

<sup>2</sup> Nas decisões de soma-zero é maximizada a distância entre quem ganha e quem perde". Nas decisões mini-max, procura-se maximizar o compromisso entre as pretensões opostas de modo a minimizar ao máximo a distância entre quem ganha em quem perde (Santos *et. al.*, 1996: 48)

irei aqui fazê-lo de forma exaustiva, apresentando apenas alguns traços das principais características dessas justiças comunitárias em função dos objectivos do meu trabalho.

#### **4. Justiças comunitárias no centro da cidade de Maputo**

##### *4.1 O mapa das instâncias*

O Distrito Municipal n.º1, recentemente renomeado como KaMpfumo, é o centro urbano da cidade de Maputo. A especificidade deste espaço começou a manifestar-se desde os primeiros passos de preparação da ida para o terreno. Ao estabelecer as estratégias de desenvolvimento do trabalho empírico não foi infrequente obter por parte de alguns interlocutores expressões de surpresa, quase de desincentivo, pela área geográfica escolhida.

Não é muito comum um cientista social, que recorra a trabalho etnográfico, escolher DM1 como estudo de caso. Este é sobretudo o espaço do investigador, das universidades, das livrarias, dos centros de decisão, não do objecto de investigação. A menos que o tema se prenda com algo que especificamente se encontra na cidade (como elites políticas e económicas, justiça judicial), espera-se que o investigador viaje até aos distritos circundantes e às províncias mais afastadas da capital. No centro urbano cabem as apreciações dos resultados, os debates, bem como os lançamentos de livros. Ainda que as justiças comunitárias sejam discutidas na capital, espera-se encontrá-las noutros espaços. Mesmo no interior de discursos de valorização das mesmas, as justiças comunitárias são, de forma latente, associadas a contextos menos desenvolvidos e a uma justiça de segunda classe.

Tal como aconteceu noutros lugares, a associação da justiça tradicional a uma justiça de segunda classe encontra as suas origens no período colonial. O regime do Indigenato, introduzido formalmente nos anos 1920' durante o período de dominação portuguesa, caracterizava-se pela divisão entre cidadãos e indígenas e assentava em dois modelos administrativos e em duas formas de direito e de justiça: o dos colonos, que seguia o modelo administrativo e o direito da metrópole; e as zonas indígenas, divididas em regedorias ou chefaturas, supostamente a reencarnação das tribos pré-coloniais, regidas pelo direito costumeiro administrado pelas autoridades tradicionais, os chamados régulos. Os assimilados, uma pequena minoria de cidadãos de estatuto inferior, possuíam cartões de identificação que os distinguiam da população indígena e lhes conferiam acesso a determinados espaços e direitos vedados àqueles (Gentili, 1998; Meneses, 2003 e 2005; Araújo e José, 2007).

Em 1975, estabelecida a independência do país, o projecto socialista moçambicano de “escangalhamento” de todos os vestígios coloniais e de construção de uma nova sociedade, passava pela destruição do costumeiro e dos chefes tradicionais. Os régulos eram vistos como aliados do poder colonial e símbolo da humilhação e da inferioridade. Depois da independência, a Frelimo empenhou-se “num projecto de ‘modernização radical’”, procurando “criar uma elite inteiramente nova de secretários e funcionários eleitos por diversos processos” (Meneses, 2009: 35). Ao nível da justiça, promoveu-se a criação de uma rede de tribunais populares de base, que funcionavam com juízes eleitos pela população e devia substituir a justiça tradicional. Como afirmam Hall e Young, a elite da Frelimo e o grupo social a que apelava estavam profundamente convencidos da superioridade da civilização moderna e da necessidade de se colocarem ao mesmo nível (Hall e Young, 1997: 65).

Findo o projecto socialista e introduzido um modelo neoliberal democrático, esta ideologia da modernidade permanece importante. Jason Sumich, a partir do seu trabalho sobre as elites moçambicanas, conclui que “a capacidade das elites de se verem a si mesmas como ‘modernas’ – dentro de uma nação que, segundo elas, o não é – permite-lhes afirmar a sua diferença, criando um sentido de identidade e de coesão” (Sumich, 2008: 322). Ao mesmo tempo que cria esta ligação entre um grupo, permite a afirmação de diferenciação e de desigualdade social. Nas palavras de Sumich, “a asserção de que, dentro da nação, alguns são mais modernos do que outros constitui também a base da hierarquia social, particularmente em Maputo” (Sumich, 2008: 342). Esta leitura vai ao encontro da tese que vem sendo defendida por Mamhood Mamdani de que as sociedades pós-coloniais vivem uma situação de Estado bifurcado, em que o mundo urbano fala a linguagem da sociedade civil e do direito moderno e o mundo rural a dos direitos costumeiros, da comunidade (Mamdani, 1996: 61). A associação do costumeiro a uma cidadania de segunda é parte da explicação para a recusa em reconhecer a possibilidade de existirem instâncias comunitárias de resolução de conflitos no DM1.

Ao nível dos discursos, bem como da legislação, pode afirmar-se, no entanto, que a pluralidade está na moda. Nos últimos anos, um conjunto de documentos e iniciativas estatais e internacionais tem apontado no sentido da valorização do pluralismo jurídico. Em 2004, foi reconhecido na Constituição (art. 4.º); o PARPA II – 2006-2009 (Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta) insiste na regulamentação e na importância dos tribunais comunitários como um dos elementos chave para implementar um sistema de justiça justo e célere, nomeadamente através da sua articulação com os tribunais judiciais (arts. 227.º; 294.º

e); 310.º); o Plano Estratégico Integrado do Sector da Justiça (PEI) para os anos 2002 – 2006, estabelece como prioritária a revisão e regulamentação da lei dos tribunais comunitários e o PEI 2009-2014 identifica como meta o funcionamento adequado dos Tribunais Comunitários e de outras instâncias de composição e resolução de litígios. No entanto, até ao momento, o discurso nem sempre se tem traduzido na efectiva valorização das justiças comunitárias. O exemplo mais evidente é a procrastinação da regulamentação dos tribunais comunitários.<sup>3</sup> A ausência de medidas de apoio, valorização e monitorização que os integre num projecto global de promoção do acesso à justiça tende a remetê-los à subalternidade, configurando-os como uma justiça de segunda classe, que existe para servir os que não têm capacidade de acesso às instituições do Estado moderno, sobretudo nas áreas de menor desenvolvimento.

A cidade de Maputo, nomeadamente a parte central, quando comparada com outros contextos, é composta por um número mais elevado de indivíduos que pertencem à sociedade civil íntima e à sociedade civil estranha.<sup>4</sup> É o lugar das elites políticas e económicas e com maior percentagem de cidadãos que sabem ler e escrever português, a língua do sistema judicial. Ora, isto não significa necessariamente que as justiças comunitárias sejam inexistentes ou irrelevantes. Não é difícil encontrar outros motivos, para além da ausência de educação formal, das dificuldades económicas ou da distância geográfica, que podem justificar a preferência por formas de justiça não judiciais.

Como referi, não fui à procura do tradicional” ou do exótico, mas de onde e como é que as pessoas resolvem conflitos. É substancialmente elevado o número de estruturas do DM1 que cabem no meu conceito de justiças comunitárias. Defini cinco categorias de justiças comunitárias: criadas com impulso do Estado; criadas por ONGs, associações ou universidades; criadas pelo e para o capital privado; instâncias tradicionais e instâncias religiosas. Estas formas de justiça podem ser mais ou menos informais na sua forma de actuação, isto é, ser mais ou menos rígidas nos seus procedimentos, e recorrer em maior ou menor grau ao direito estatal. Os cidadãos usufruem das possibilidades de “fórum Shopping” (Benda-Beckmann, Keebet, 1981), circulando entre as mesmas, de acordo com o

---

<sup>3</sup> Em 1992, a Lei dos Tribunais Populares foi substituída pela Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais, que exclui os tribunais de base e, no mesmo ano, foram criados, por lei própria, os tribunais comunitários (TCs). Estes, fora da organização judiciária, deviam continuar a funcionar com juízes eleitos pela comunidade e a desempenhar o papel que cabia aos tribunais populares de localidade e de bairro, resolvendo pequenos conflitos com base no bom senso e na justiça. No entanto, estes nunca chegaram a ser regulamentados.

<sup>4</sup> Boaventura de Sousa Santos afirma que a sociedade civil africana é composta por três esferas: a sociedade civil íntima, a sociedade civil estranha e a sociedade civil incivil. A primeira consiste na esfera dos cidadãos ligados ao poder do Estado e que por isso usufruem de um acesso à justiça mais facilitado; a segunda será composta pelas pessoas com algum acesso à justiça; e a terceira é constituída por grupos e classes excluídas do sistema judicial (Santos, 2003c; Bidaguren e Nina, 2002: 119, 120).



grau de acessibilidade, as suas expectativas ou o problema em causa e recorrendo, muitas vezes, a múltiplas instâncias no âmbito do mesmo conflito.

De entre as instâncias criadas pelo Estado, encontram-se as esquadras de polícia, que, mesmo não sendo identificadas como instâncias de resolução de conflitos, desempenham esse papel em moldes que, por vezes, as aproximam das instâncias comunitárias de resolução de conflitos encontradas fora do DM1, como os secretários de bairro, os régulos ou os tribunais comunitários. Os casos que envolvem conflitos conjugais ou violência contra a mulher são enviados aos Gabinetes de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência. Estes gabinetes recebem casos encaminhados por outras instâncias ou conflitos que lhes são colocados directamente. Dentro deste grupo, encontramos, ainda, as secretarias do bairro (antigos Grupos Dinamizadores), que incluem os secretários e os chefes de quarteirão, embora, neste contexto, desempenham um papel menos preponderante na resolução de litígios do que em outros locais. Para a resolução de conflitos laborais, existe a mediação realizada pela Inspeção de Trabalho e pelas Comissões Provinciais de Resolução Extra-Judicial de Conflitos Laborais. Para além destas, o Instituto de Patrocínio e Apoio Judiciário, antes de conduzir os casos a tribunal, promove, muitas vezes, o encontro das partes e as soluções consensuais.

Várias organizações não governamentais ou associações com objectivos no âmbito do acesso à justiça não se limitam a prestar informação jurídica ou a representar os cidadãos que as procuram, ficando grande parte do seu sucesso a dever-se à resolução interna de conflitos. Existem em algumas universidades as designadas “clínicas jurídicas” que operam nos mesmos termos, prestando apoio jurídico, mas promovendo o entendimento entre as partes antes de optarem pela via judicial.

No âmbito das instâncias tradicionais, encontra-se a Ametramo, que resolve conflitos de feitiçaria. Dentro das instâncias religiosas, existe um elevado número de igrejas e comunidades religiosas que ajudam os seus membros a encontrarem soluções para os litígios.

O Centro de Arbitragem, Mediação e Conciliação, de iniciativa privada, resolve conflitos comerciais e cabe no conceito de justiças comunitárias, ainda que enquanto parte daquilo a que Trindade e Pedroso designaram por desjudicialização de topo (Pedroso e Trindade, 2003: 312, 313).

Como acima deixei claro, a minha investigação não termina com a identificação do mapa das instâncias. No próximo ponto, procurarei exemplificar o trabalho realizado,

apresentando alguns resultados da observação conduzida em duas instâncias: uma esquadra de polícia e uma ONG.

#### **4.2. A esquadra de polícia enquanto justiça comunitária**

Um número alargado de esquadras partilha entre si a jurisdição do distrito n.º 1. São instituições abertas 24 horas por dia, que podem ser facilmente acedidas, a pé, a partir de qualquer ponto da cidade. O estudo de caso escolhido é uma esquadra situada numa zona central e muito movimentada do distrito em análise. Ao contrário da maioria das esquadras, esta deixou de partilhar o edifício com o Gabinete de Atendimento à Mulher e Criança Vítimas de Violência, depois da transformação deste último em Gabinete Modelo, com sede própria, situada a cerca de cem metros do edifício da esquadra.

Além de fisicamente próxima dos cidadãos, a esquadra da polícia é imediatamente identificada pelos cidadãos como instância de resolução de conflitos. Na opinião do Comandante da 7ª Esquadra:

*Comandante – [...] a polícia é a entidade, naquilo que são as instituições de resolução de justiça ou de resolução de conflitos, que mais próximo do cidadão de encontra. Ou seja, qualquer pessoa que tem um caso, independentemente de ser criminal ou não, a primeira coisa que ele pensa é “Vou à Polícia. No sítio x tem esquadra, ao pé da minha casa tem uma esquadra, vou lá meter uma queixa!”. Porque, para o cidadão, todo o caso é da competência da polícia resolver.<sup>5</sup>*

Apesar de recentes investigações apontarem para uma realidade de insatisfação, ausência de confiança e falta credibilidade dos cidadãos no desempenho da polícia (MARP, 2009), o movimento a que se assiste na esquadra dá credibilidade ao testemunho do Comandante. São múltiplas as situações de conflito que levam um cidadão à esquadra, sendo de destacar os litígios por não pagamento de dívidas, que podem ter sido contraídas no mercado formal ou informal.

---

5 Entrevista ao Comandante da Esquadra, 7 de Fevereiro de 2009.

Quadro n.º 1<sup>6</sup>

Tipo de casos	N	%
Dívidas	17	24,6%
Conflitos de consumo/prestação de serviços	11	15,9%
Participação de extravio de documentos/carteira	7	10,1%
Conflitos de família/violência doméstica	5	7,2%
Danos materiais	5	7,2%
Injúrias/Ofensas morais	4	5,8%
Acusação de furto ou tentativa de furto (identificada a parte acusada)	4	5,8%
Problemas de convivência em espaços comuns	3	4,3%
Participação de furto contra incertos	3	4,3%
Burla	2	2,9%
Violência física	1	1,4%
Posse de habitação	1	1,4%
Laboral	1	1,4%
Assalto à mão armada	1	1,4%
Outros	2	2,9%
Não identificado	2	2,9%
<b>Total</b>	<b>69</b>	<b>100,0%</b>

O Comandante assume que a PRM extravasa a sua jurisdição quando resolve o que o próprio designa por “casos sociais”<sup>7</sup>, onde inclui quer as dívidas, quer os pequenos conflitos entre vizinhos. No entanto, identifica argumentos sustentados na ordem jurídica do Estado para conferir legitimidade à decisão de resolver esses litígios:

*“Quando nós avaliamos que aqui há uma discussão, embora ainda não se apresente nenhum facto criminal, mas que dali pode nascer um facto criminal, nós notificamos a contraparte, necessariamente, para virmos dar uma espécie de aconselhamento naquilo que são as relações. Estou a falar do princípio de boa vizinhança, né?”<sup>8</sup>*

<sup>6</sup> Ao contrário do que aconteceu noutras instâncias, não tive acesso aos registos das ocorrências. Esta tabela foi elaborada com base em todos os casos que assisti durante o período de observação na instância, que decorreu entre Fevereiro e Abril de 2010.

<sup>7</sup> Expressão frequentemente usada por régulos, juizes comunitários ou secretários de bairro para definir os pequenos conflitos que cabem na sua esfera de competências.

<sup>8</sup> Entrevista ao Comandante da Esquadra de Maputo, 24 de Fevereiro de 2009.

Ao mesmo tempo, este actor reconhece que os mecanismos de resolução de conflitos são importados da comunidade e que a flexibilidade de procedimentos marca a forma como se busca uma solução consensual. Este discurso coincide com as práticas identificadas no decorrer dos vários meses de observação directa do trabalho da esquadra.

*“Portanto o que [...] acabamos fazendo, não é nada mais, nada menos que transferir aquilo que seria a resolução a nível familiar, aqueles mecanismos todos, aquelas perguntas que se fazem, nós transferimos para nós [...] E não tem uma regra específica que nós adoptámos.*

*[...]*

*[N]ão fazemos outra coisa se não procurar um meio de conciliação. Portanto, fazemos com que as diferenças entre as duas partes diminuam”.<sup>9</sup>*

Os litígios podem ser apresentados a qualquer hora, ainda que as sessões de resolução dos casos sejam agendadas para durante o dia, quase sempre, de manhã. Após a apresentação da queixa ao oficial de permanência, este deve redigir uma notificação/intimação, a partir de uma minuta impressa, que é preenchida de acordo com os dados do caso e da própria esquadra. Em regra, a notificação é entregue pelo queixoso, que deve fazê-lo até 24 horas antes da sessão. No entanto, os procedimentos variam em função das especificidades de cada situação. Face a um problema, o oficial de permanência tende a procurar a solução mais adequada. Em alguns casos, chegou a pedir a um agente de serviço que notificasse imediatamente o acusado para que o problema tivesse resolução imediata.

Quando o oficial de permanência recebe e ouve ambas as partes, o objectivo primeiro é procurar um consenso. De modo semelhante ao que foi encontrado em tribunais comunitários (Araújo e José, 2007), apenas quando esta tentativa falha, a polícia deverá abrir processo formal ou, caso não seja possível, reencaminhar o caso para outra instância. O processo formal é aberto nos casos em que se trata de um caso criminal cometido sob a jurisdição da esquadra ou quando um caso social pode ser reclassificado como caso criminal, por exemplo quando uma dívida é reclassificada como fraude. O oficial de permanência actua como terceira parte e o processo de resolução é sempre flexível, variando de acordo com as especificidades do conflito, das partes e do próprio oficial de serviço. Os procedimentos são simples e facilmente compreendidos pelas partes. A linguagem usada é corrente, oral, ainda que, ao contrário do que acontece noutras instâncias comunitárias, a

---

<sup>9</sup> Entrevista ao Comandante da Esquadra de Maputo, 24 de Fevereiro de 2009.

língua de trabalho seja quase sempre o português. Esta característica não significa necessariamente uma determinação em recusar a utilização da língua local. Os oficiais de permanência podem ter origem noutras partes do país, onde são usadas línguas diferentes.

A terceira parte pode assumir um papel mais ou menos interventivo: por vezes dá a sua opinião sobre o que está certo e o que está errado, outras vezes adopta uma postura mais próxima da mediação, ajudando as partes a dialogarem e, entre si, ultrapassarem o conflito. Poderá ser empreendido um esforço maior ou menor para evitar a abertura formal do processo ou encaminhar as partes para outra instância. Não são infrequentes as referências ao direito oficial, nomeadamente ao Código Penal, mas estas são quase sempre combinadas com referências assentes no direito local. Tratando-se de um centro urbano cosmopolita, onde confluem pessoas de várias origens e várias religiões, pode ser trazido à conversa o respeito pelas normas de uma comunidade específica:

*Oficial de Permanência [para demandante] - O que aconteceu é falta de educação. Saber que os meus patrões são indianos e segue essas tradições, tem que respeitar.<sup>10</sup>*

Na medida em que a maioria dos casos envolve dívidas ou o reembolso por um mau produto ou serviço ou a restituição de um valor referente a um dano material e, em grande parte dos casos, estão em causa relações de vínculo único, muitas vezes o papel dos agentes consiste em ajudar os litigantes a acordarem sobre um valor e uma forma de pagamento, que ficarão registados numa declaração oficial, redigida na esquadra e assinada por ambas as partes.

O discurso jurídico dos oficiais de permanência é atravessado por elementos da retórica, que assentam na persuasão ou no convencimento através da mobilização do potencial argumentativo com base em noções comumente aceites, bem como pela demonstração burocrática, que se baseia em imposições autoritárias através da demonstração de procedimentos regularizados e padrões normativos. A latente ameaça de prisão, que algumas vezes perpassa os discursos na esquadra, tende a funcionar como forma de violência.<sup>11</sup> Assim, a consensualidade a que se refere o discurso do Comandante no âmbito da forma de resolução de conflitos praticada não significa sempre voluntariedade, podendo, em algumas situações, as partes serem induzidas a aceitar uma solução com a qual não concordam totalmente.

---

<sup>10</sup> Observação na Esquadra de Polícia, 22 de Fevereiro de 2010.

<sup>11</sup> Sobre os elementos do discurso jurídico, tal como definidos por Boaventura de Sousa Santos, ver, por exemplo, Santos (2003a).

No entanto, tendem a ser promovidas soluções mini-max. Os conflitos são resolvidos num período de tempo bastante curto e a sem qualquer custo para os litigantes. Não é obrigatória a presença de advogados, ainda que estes, como aconteceu em algumas situações, possam acompanhar as partes. Nem todas as resoluções são bem-sucedidas. Muitos casos acabam por ser enviados para outras instituições ou por ter continuidade via processo judicial.

A polícia é um caso paradigmático do cruzamento entre o princípio do Estado e da Comunidade. No que diz respeito aos casos sociais é clara a sua proximidade às instâncias comunitárias, pela semelhança de comportamentos. No entanto, a confiança que os cidadãos lhe depositam não tem origem apenas na linguagem familiar, na possibilidade de discussão do caso entre as partes ou na flexibilidade dos procedimentos. Apesar da resolução dos casos sociais ser uma actividade informal, o facto de a esquadra se situar na esfera do Estado, dispor de meios de coacção e tender a ser associada à utilização legítima de violência (esta ligação surge de forma latente nos discursos) confere aos queixosos confiança na resolução concreta dos casos e no cumprimento das decisões.

#### ***4.3. O caso da Nós por Exemplo***

A Associação Nós Por Exemplo (NPE), criada em 2008, funciona na cidade de Maputo, usando como instalações uma casa arrendada no bairro da Malhangalene B, numa rua perpendicular a uma avenida onde a circulação de pessoas é bastante intensa, o movimento dos mercados formal do informal é elevado e os transportes semi-públicos, os conhecidos *chapas*, passam com regularidade. O bairro em questão é ligado a dois bairros do distrito municipal n.º 3, Mafalala e Maxaquene. Além de ter fronteiras físicas com a periferia da cidade, os seus indicadores estatísticos denunciam algum afastamento em relação aos bairros mais centrais. Malhangalene B é o bairro mais povoado naquele que é o distrito municipal com menor população e apresenta o mais elevado índice de pobreza do mesmo.<sup>12</sup> No discurso da secretária do bairro estão presentes as ideias de transição entre a “cidade de cimento” e a “cidade de caniço” e da existência de dois padrões de conflitos e entendimento sobre as instâncias adequadas para os resolver.

*“Este bairro é muito grande em relação aos outros. E além de ser um bairro grande, é um bairro misto, que está dividido em duas partes. Temos a zona urbana e suburbana. Agora, deste lado, zona urbana, não temos tido muitos problemas, mas na zona*

---

<sup>12</sup> Dados do Conselho Municipal de Maputo, *Perfil Estatístico do Município de Maputo 2004-2007*.



*suburbana, temos tido muitos problemas [...] Então, deste lado aqui, não tem problemas. Não tem problemas, é de pessoas civilizadas. E, quando há uma briga, não digo que eles não brigam, brigam, mas quando há uma briga, a pessoa acorda de manhã e vai meter o caso na esquadra, não vem para aqui. Agora, com os outros já não. Mesmo que seja um assunto grave, quando acordam de manhã, vêm para aqui. Ainda têm a cultura antiga! Não vão para a esquadra antes de virem para aqui. Eles vêm para aqui. Agora, enquanto que os outros já não. E deste lado não se chamam de feitiçeiros, mas, deste lado, da zona suburbana, heeee!, há muitos casos mesmo. O caso da feitiçaria também é frequente”.<sup>13</sup>*

Os objectivos da NPE foram estabelecidos de forma muito ampla, envolvendo “a eliminação do desequilíbrio de oportunidades de acesso ao progresso e bem-estar sócio-económico entre o homem e a mulher, apoio na defesa dos direitos referentes à vida, saúde, alimentação, educação, entre outros”. Na prática, trata-se de uma associação com limites de actuação pouco definidos, que se propõe a resolver os problemas dos cidadãos, fazendo depender a sua acção das expectativas e necessidades dos utentes, bem como dos seus recursos materiais e humanos

Qualquer cidadã ou cidadão pode procurar a Associação todos os dias da semana entre as 8 e as 17 horas. É recebido por uma funcionária, que preencherá uma “ficha de atendimento”, simples, onde, de forma manuscrita, inscreverá apenas os dados pessoais do demandante e do demandado e identificará o conflito em causa. Por norma, não há razões de competência territorial ou de matéria que impeçam a aceitação do caso. Num segundo momento, o demandante deverá ser recebido pela equipa de advogados, que faz atendimento nas tardes de terça-feira e quinta-feira. Depois de ouvido o problema, é redigida uma convocatória à outra parte. Num terceiro momento, um dos advogados da associação (individualmente ou acompanhado por outro advogado e/ou pela secretária do bairro da Malhangalene “B”) assume o papel de terceira parte e o caso é discutido já em presença dos litigantes e, por vezes, de um auditório relevante<sup>14</sup> mais alargado, que pode envolver familiares, vizinhos ou estruturas administrativas do bairro onde o conflito teve origem. As partes podem ainda fazer-se acompanhar pelos seus próprios advogados.

Caso não se alcance uma solução aceite por ambas as partes, o trabalho da Associação não fica concluído. O advogado da associação pode passar de terceira parte a representante do demandante em tribunal. As fronteiras entre a informação jurídica, a mediação, o

---

<sup>13</sup> Entrevista à Secretária do Bairro Malhangalene, 20 de Fevereiro de 1009.

<sup>14</sup> Sobre o conceito de “auditório relevante”, ver Santos (1988).

aconselhamento e a representação legal estão diluídas. Esta sobreposição de papéis tende a ser valorizado no discurso dos membros da associação. Durante a resolução de conflitos, é comum os advogados enfatizarem o facto de estarem aptos não só a promover soluções consensuais, mas também proporcionarem aconselhamento jurídico.

A conflitualidade recebida depende em grande medida dos mobilizadores. Uma grande parte destes tem origem noutros distritos municipais. Embora tenha classificado os conflitos a partir de 12 categorias, a grande maioria dos problemas centra-se em torno de litígios de família, incluindo conflitos conjugais e questões relacionadas com a regulação do poder paternal. As disputas de imóveis, os conflitos laborais e os conflitos relacionados com heranças ocupam também um lugar importante.

Quadro n.º 2<sup>15</sup>

TIPO DE CONFLITOS	2008	2009	Totais	%
			s	
<b>Conflitos conjugais (desentendimentos/divórcios/disputa de bens)</b>	18	11	29	16%
<b>Parentalidade (reconhecimento de paternidade/pensão de alimentos/regulação do poder parental)</b>	63	9	72	39%
<b>Violência doméstica</b>	6	0	6	3%
<b>Conflitos relacionados com heranças</b>	4	4	8	4%
<b>Disputa de imóveis (casas e terrenos)</b>	10	8	18	10%
<b>Conflitos laborais</b>	11	6	17	9%
<b>Conflitos entre senhorio e arrendatário</b>		2	2	1%
<b>Problemas relacionados com o falecimento do cônjuge (acesso a contas, pedido de pensão, conflitos com a empresa do marido)</b>	4	2	6	3%
<b>Acidentes de viação</b>	1	0	1	1%
<b>Roubo</b>		1	1	1%
<b>Familiar preso - pedido de ajuda</b>	3	2	5	3%
<b>Pedido de apoio burocrático (viuvez)</b>	1		1	1%
<b>Desentendimento entre familiares/vizinhos</b>	2		2	1%
<b>Indefinido</b>	12	3	15	8%
<b>Totais</b>	135	48	183	100%

Quase todos os conflitos de família envolvem filhos, o que implica uma continuidade da relação entre os litigantes depois de encontrada a solução. Nos outros conflitos, a relação entre os litigantes também raramente é de vínculo único. Mesmo nos conflitos de imóveis ou até em casos de roubo, a relação entre os litigantes é frequentemente multiplexa, tratando-se de pessoas que convivem na mesma comunidade, são familiares ou foram, em algum momento, amigas.

<sup>15</sup> Apesar dos vários meses de observação na instância, optei por recorrer aos processos disponíveis com vista a fazer uma análise temporal mais alargada dos mobilizadores da instância, bem como o tipo de conflitos. Embora a NPE conserve registos escritos, não lhes atribuí elevado valor e estes não se encontram ordenados de forma organizada. Ainda que seja aberto um processo para cada conflito apresentado, não é infrequente desaparecerem processos. A análise foi feita com base em todos os processos encontrados dos anos de 2008 e 2009

A relação das partes com a instituição tende a não terminar com uma solução rápida para o problema, promovendo-se o lançamento ou restabelecimento de bases para um bom entendimento entre as partes. Estimula-se, em regra, uma relação mais comprometida entre as partes e a instância, que se prolonga no tempo e envolve um acompanhamento dos casos.

A discussão dos conflitos tem sempre uma cadência aproximada, mas é altamente flexível. As partes apresentam oralmente as respectivas narrativas das relações e dos conflitos e a terceira parte coloca um conjunto de perguntas que ajudam a compreender o conflito e a esclarecer pormenores sobre o caso. Os advogados, enquanto terceira parte, podem assumir um papel de menor ou maior intervenção no percurso, deixando a resolução nas mãos das partes ou intervindo no sentido de lhes propor um caminho. As formas de resolução adaptam-se ao tipo de problemas e às condições específicas do mesmo, às características das partes (nomeadamente à origem socioeconómica) e à durabilidade da ligação que estas têm com a instituição. Em cada momento, é deixado espaço para que o bom senso possa redefinir a forma de lidar com a situação. A finalidade da equipa da NPE é sobretudo resolver e prevenir conflitos, preferencialmente através de soluções consensuais, com resultados mini-max.

[Caso de divórcio e partilha de bens. O caso estava a ser discutido com vários membros da família, mas irá ser marcada outra sessão, em que as partes devem trazer uma lista dos bens comuns]

[Falam várias pessoas em simultâneo]

*“X2 – Vamo-nos entender. Se não, não saímos daqui. O mais importante são as crianças. Deviam reflectir um pouco, pensar sobre isto. Quando voltarem aqui, eu não quero discutir. Como disse a Dra. [X1], estas pessoas ainda vão se precisar, porque têm as crianças. Nenhum pode ganhar tudo. Se eu ganho tudo, o outro perde tudo. Vamos chegar a acordo. Quando vierem, vamos com mais calma. Se não vierem com calma, vão ter que ir a tribunal, discutir roupa suja na frente dos outros”.<sup>16</sup>*

Os advogados adequam a linguagem aos presentes, usando expressões simples, mesmo quando esclarecem dúvidas e prestam informação jurídica. Todos os membros da associação são fluentes em changane, cabendo às partes decidir se a discussão é realizada em português ou naquela língua, embora, em grande parte dos casos, as duas línguas sejam usadas de forma intercalada.

---

<sup>16</sup> Observação na NPE, 11.02.10.

Quando os conflitos terminam por consenso, em regra, junta-se ao processo uma “declaração”, em que um dos intervenientes assume um compromisso, ou um “acordo de entendimento”, onde são redigidas obrigações de várias partes relevantes no conflito. Estes documentos não têm uma forma padrão e são manuscritos ou dactilografados. Devem ser assinados pelas partes, bem como por um dos advogados da NPE e podem levar o carimbo da organização e ser assinados por testemunhas. O objectivo é garantir um registo dos termos do acordo alcançado e prevenir futuros conflitos ou facilitar a resolução dos problemas que venham a acontecer.

Os custos pela utilização dos serviços da associação variam em função dos rendimentos do demandado, bem como do tratamento dado ao processo. Embora a ficha de atendimento mencione custos no valor de 25,00Mt, o pagamento pode subir para 250,00Mt, caso o/a demandante disponha de rendimentos. Essa quantia pode ainda aumentar nos casos em que os cidadãos procuram a instituição para os representar no resgate de dívidas de valor elevado ou em partilhas de bens, que envolvam imóveis com valor.

Grande parte das críticas apontadas às justiças comunitárias em África centra-se no argumento de que as justiças tradicionais são patriarcais e tendem a reproduzir as desigualdades das mulheres. Sendo a NPE uma organização centrada na defesa dos direitos humanos e, dadas as diferenças de poder assente no género que imperam na comunidade, espera-se encontrar um esforço para subverter esta desigualdade. Ora, no entender da organização, esse esforço não significa seguir a via dos tribunais judiciais ou o caminho do direito oficial. No caso da violência contra as mulheres, embora seja actualmente crime público, a Associação não encaminha necessariamente essas situações para a polícia. No entanto, ao contrário do que Maria José Arthur e Margarita Mejia concluíram no seu estudo sobre as instâncias locais (Arthur e Mejia, 2006), na NPE o uso da violência pelo homem é sempre considerado ilegítimo, ainda que não deixe de ser relevante ouvir o perpetrador e conhecer as causas que motivaram violência. A Presidente acredita que o aconselhamento funciona de forma activa nesta matéria. Aos homens violentos, argumenta, é necessário explicar que não podem bater nas mulheres, o que no seu entender tende a produzir efeitos positivos.

O direito estatal é usado de forma interligada com normas que regem a vida da comunidade e das famílias. As decisões e as discussões tidas no seio da família, com as suas regras, tendem a ser respeitada pela associação, que procura não as confrontar pelo menos de forma directa. No que diz respeito às componentes estruturais do direito, o destaque vai

para complementaridade entre os usos da retórica e da burocracia, cuja utilização é alternada.

A Associação não dispõe de instrumentos de coerção, isto é, não lhe é atribuído o uso da violência legítima. No entanto, o domínio sobre o direito oficial do Estado e a ameaça de recurso ao tribunal podem funcionar como fontes de pressão. A NPE recorre, ainda, a outras estratégias quando um demandado recusa responder às notificações ou não cumpre o acordado. No primeiro caso, a associação costuma acrescentar pequenas notas em tom ameaçador à notificação padrão, como a seguinte:

*“esta é a terceira vez que convocamos para falar de assuntos do seu interesse e não aparece. Não gostaríamos de usar outros meios para o efeito”.*

Outras estratégias consistem no envolvimento dos serviços do demandado, informando os superiores hierárquicos do problema e da necessidade de o trabalhador deve comparecer na instituição no dia identificado. Em alguns casos, pode ainda ser solicitado o apoio da esquadra. Estas solicitações, pouco frequentes, podem consistir em pedidos de apoio nas notificações ou, caso se trate de casos já discutidos, intervenções para fazer cumprir o decidido. Embora exista troca de correspondência entre as esquadras e a NPE, esta colaboração dificilmente é concretizado pela falta de meios das próprias esquadras.

## **Conclusão**

A pluralidade da justiça moçambicana não pode ser analisada apenas a partir do que esteve ou está previsto na legislação. A realidade é complexa e, muitas vezes, imprevisível e encontra-se para lá do que encontramos nos livros de história e nos códigos jurídicos. Se do encontro entre colonizadores e colonizados resultou a confinamento da justiça não estatal a um lugar de subalternidade e se a lógica do tempo linear própria da modernidade ocidental tende a definir como subdesenvolvidas as instituições diferentes do direito moderno, o caminho da emancipação não passa por ignorar o que é diferente e seguir os padrões estabelecidos. Na esfera da justiça, a crise generalizada do modelo ocidental tem mostrado claramente as insuficiências desse percurso. A solução não consistirá também na romantização das estruturas ditas tradicionais ou locais. A evolução poderá passar por colocar no debate sobre o acesso à justiça, em pé de igualdade, diferentes práticas que existem no mundo. É, pois, necessário contextualizar e analisar essas práticas, conhecer a forma como actuam e perceber se desempenham um papel relevante na promoção da cidadania ou de que forma o poderão fazer. É essa a proposta da ecologia de justiça. O



conceito de justiças comunitárias é intencionalmente amplo e flexível, com vista a promover uma chegada ao terreno mais livre de preconceitos, evitar a exclusão de formas de justiça apenas por não encaixarem numa definição fechada previamente estabelecida, e ter a possibilidade de dar conta de uma realidade móvel e diversificada, tantas vezes não previsível.

É difícil obter uma resposta unidimensional à questão de se as justiças comunitárias contribuem para a promoção ou para o bloqueio do acesso à justiça. Não é esse o lugar de chegada. As justiças comunitárias apresentam práticas altamente diversificadas, o tipo de litigantes e de conflitualidade que assistem diverge e as formas internas de actuação são quase sempre muito flexíveis. Posso afirmar, com base na realidade observada, que as instâncias comunitárias, no uso selectivo que os cidadãos fazem das mesmas, tendem a promover o acesso à justiça, embora contenham elementos de bloqueio.

Ao contrário do que apontam alguns discursos, no centro urbano de Maputo, encontra-se um número alargado de justiças comunitárias. Estas, sob múltiplas formas e representando diferentes papéis, dão resposta à elevada e diversa procura dos cidadãos. Neste texto, foram apresentados dois exemplos: uma esquadra e uma associação. No primeiro caso, os conflitos são resolvidos de forma célere, e o movimento principal é composto por casos de dívida ou de reembolso, em que, quase sempre, estão em causa relações de vínculo único. A associação, que promove uma relação durável entre os utentes e a instância, assiste sobretudo conflitos de família ou que surgiram no seio de relações multiplexas. Estas instâncias actuam de forma própria sobre conflitos diferentes e divergem substancialmente na sua relação com o Estado e com os utentes. Têm em comum a flexibilidade de procedimentos e o esforço, mais ou menos intenso, pela obtenção de soluções consensuais. Ambas contêm elementos que favorecem o acesso à justiça e incluem características que podem comprometer colocar em causa alguns direitos. No entanto, tal como os tribunais judiciais não são excluídos do debate sobre o acesso ao direito e à justiça pelos problemas e dificuldades que enfrentam, estas formas de resolução de conflitos, ainda que imperfeitas, devem ser objecto do mesmo e contribuir para a reflexão sobre a democratização das sociedades.

## Bibliografia

- Abel, Richard (1982a) (org.), *The Politics of informal justice*; vols I e II. New York: Academic Press.
- Amaya, Ardila Edgar (2004), “Claves para el estudio de las políticas en justicia comunitaria”, *El Otro Derecho. Variaciones sobre la justicia comunitaria*, 30. Bogotá: ILSA.
- Araújo e José (2007), *Pluralismo jurídico, legitimidade e acesso à justiça. Instâncias comunitárias de resolução de conflitos no Bairro de Inhagoia “B” — Maputo, Oficina do CES*, 284. Coimbra: CES.
- Arthur, Maria José e Mejia, Margarita (2006), “Instâncias locais de resolução de conflitos e o reforço dos papéis de género. A resolução de casos de violência doméstica”, *Outras Vozes*, 17, Novembro
- Bauman, Zigmunt (2003), *Comunidade. A busca por segurança no mundo actual*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Benda-Beckmann, Keebet (1981), “Forum shopping and shopping forums: dispute precessing in Minangkanau Village in West Sumatra”, *Journal of Legal Pluralism*, 19, 117-159
- Bidaguren, Jokin Alberdi & Nina, Daniel Estrella (2002), “Governability and forms of popular justice in the new South Africa and Mozambique. Community courts and vigilantism”, *Journal of Legal Pluralism*, 47,113-135.
- Der Waal, C S (2006), “Formal and Informal Dispute Resolution”, in Hinz, M. O. (org); *The Shade of New Leaves. Governance in Traditional Authority. A Southern Africa Perspective*. Berlin: Lit Verlag.
- Galanter, Marc (1981), “Justice in Many Rooms: Courts, Private Ordering, and Indigenous Law”, *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 19, 1-47.
- Gentili, Anna Maria (1998), *O leão e o caçador. Uma história da África sub-sahariana dos séculos XIX e XX*. Maputo: Arquivo Histórico de Moçambique.
- Griffiths, John (1986), “What is Legal Pluralism?”, *Journal of Legal Pluralism*, 24,1-55.
- Mamdani, Mamhood (1996), *Citizen and Subject. Contemporary Africa and the legacy of late colonialism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Mamdani, Mamhood (2001), “Beyond Settler and Native as Political Identities: Overcoming the Political Legacy of Colonialism”, *Comparative Studies in Society and History*, 43(4), 651-664.
- MARP (2009), *Relatório de Auto-Avaliação do País, Tomo I*, Moçambique.
- Meneses, Maria Paula (2005), *Traditional Authorities in Mozambique: Between Legitimation and Legitimacy*, Oficina do CES, 231. Coimbra: CES.

- Meneses, Maria Paula (2009), "Poderes, direitos e cidadania em Moçambique: o 'retorno' das autoridades tradicionais em Moçambique", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 87, 9-42.
- Merry, Sally Engle (1988), "Legal Pluralism", *Law and Society Review*, 22(5), 869-896.
- Moore, Sally Falk (1992), "Treating Law as Knowledge: Telling Colonial Officers what to Say to Africans about Running 'Their Own' Native Courts", *Law and Society Review*, 26(1), 11-46.
- Moore, Sally Falk (2000), *Law as a Process. An anthropological approach*. Hamburg: LIT, 2.<sup>a</sup> ed. [1978].
- Niekerk, GJ van (2001); "The Plurality of legal Domains in South Africa: The State's Historical Legislative. Intrusion into the Field of Urban Popular Justice and Customary Law"; in Nina, Daniel e Shärf, Wilfried (org.), *The Other Law. Non-State Ordering in South Africa*. Landsowne: JUTA Law., 14-36
- NPE (2008), Relatório de Actividades realizadas no período de Março.
- O'Laughlin (2000), "Class and the customary: the ambiguous legacy of the indigenato in Mozambique", *African Affairs*, 99, 7-42.
- Oomen, Barbara (2005), *Chiefs in South Africa. Law, power & culture in the Post-Apartheid Era*. Oxford: James Curry, Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Nata Press.
- Roberts, Richard; Mann, Kristin (1991), "Law in Colonial Africa"; in Roberts, Richard; Mann, Kristin (org.), *Law in Colonial Africa*. Portsmouth, NH: Heinemann Educational Books; pp. 3-59
- Santos, Boaventura de Sousa (1988); *O Discurso e o Poder. Ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica*; Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris.
- Santos, Boaventura de Sousa (1992), "State, Law and Community in the world system: An Introduction", *Social & Legal Studies*, 1(2).
- Santos, Boaventura de Sousa (2000), *A Crítica da Razão Indolente. Contra o desperdício da experiência*. Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (2002), *Towards a New Legal Common Sense*. London: Butterwords.
- Santos, Boaventura de Sousa (2003), "O Estado heterogéneo e o pluralismo jurídico", in Santos, Boaventura de Sousa e Trindade, João Carlos (org.), *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique, Vol I*. Porto: Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (2003b), "Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências", in Santos, Boaventura de Sousa (org.), *Conhecimento Prudente para uma Vida Decente*. Porto: Afrontamento.

- Santos, Boaventura de Sousa (2003c); "Poderá o direito ser emancipatório?", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 65, 3-76
- Santos, Boaventura de Sousa (2006a), *The Heterogeneous State and Legal Pluralism in Mozambique*; *Law & Society Review*, 40(1), 39-76.
- Santos, Boaventura de Sousa (2006b), *A gramática do tempo. Para uma nova cultura política*. Porto: Edições Afrontamento
- Santos, Boaventura de Sousa (2007), "Para além do Pensamento Abissal: Das linhas globais a uma ecologia de saberes", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 78, 3-6.
- Shivji, Issa (2000), "Contradictory perspectives on rights and justice in the context of land tenure reform in Tanzania", in Mamdani, Mamhood (org), *Beyond Rights Talk and Culture Talk*. Cape Town: David Philip Publishers, 37-60.
- Stevens, Joanna (2001), *Access to Justice in Sub-saharan Africa*, Penal Reform International Londres, disponível em <http://www.penalreform.org/access-to-justice-in-sub-saharan-africa.html>; acedido em Dezembro de 2006.
- Sumich, Jason (2008), "Construir uma nação: ideologias de modernidade da elite moçambicana", *Análise Socialm*, XLIII (2.º), 319-345.
- Trindade, João Carlos e Pedroso, João (2003), "A caracterização do sistema judicial e do ensino e formação jurídica", in Santos, Boaventura de Sousa e Trindade, João Carlos (org.), *Conflito e Transformação Social: Uma Paisagem das Justiças em Moçambique, Vol I*; Porto: Afrontamento.