ÍNDICE

[**Glossário de Termos e Abreviaturas** 3](#_Toc365579138)

[**Nota Previa e Agradecimentos** 4](#_Toc365579139)

[**Dedicatória** 6](#_Toc365579140)

[**Sumário** 7](#_Toc365579141)

[**Summary** 10](#_Toc365579142)

[**I. Apresentação do Trabalho e Algumas notas Metodológicas** 12](#_Toc365579143)

[I.1. Âmbito e Objectivos 12](#_Toc365579144)

[I.2. Estrutura e Organização do Trabalho 18](#_Toc365579145)

[**II Enquadramento Conceptual do Estudo** 22](#_Toc365579146)

[II.1 Introdução 22](#_Toc365579147)

[II.2. Poder Local 22](#_Toc365579148)

[II.3. Desconcentração Administrativa. 25](#_Toc365579149)

[*Quadro nº 2: critérios distintos entre a desconcentração e descentralização* 25](#_Toc365579150)

[*Quadro nº 3: A Estrutura do Poder Político-administrativo Local em Angola* 27](#_Toc365579151)

[Quadro nº 4: Espécie de Descentralização segundo Freitas do Amaral 28](#_Toc365579152)

[II.4. Descentralização Administrativa 28](#_Toc365579153)

[*Quadro nº 5: Órgãos da Administração local do Estado no Período Colonial* 30](#_Toc365579154)

[*Quadro nº 6: Quadro Evolutivo da Descentralização em Angola* 30](#_Toc365579155)

[II.5. Estado Unitário 32](#_Toc365579156)

[II.6 - Poder Tradicional 34](#_Toc365579157)

[II.7 Autarquias Locais 36](#_Toc365579158)

[**III- O Poder Politico Local no Período Colonial** 38](#_Toc365579159)

[III.1 Enquadramento Histórico 38](#_Toc365579160)

[III. 2- O Estatuto Politico Administrativo de Angola no Período Colonial 46](#_Toc365579161)

[Quadro nº 7: Autoridades da Administração Civil da Província Ultramarina de Angola 47](#_Toc365579162)

[Quadro nº 8: Divisão Politica Administrativa de Angola no Período Colonial 49](#_Toc365579163)

[III. 3- O Estatuto Político dos Indígenas no Âmbito dos Direitos Políticos Locais 50](#_Toc365579164)

[III. 4 As Autarquias Locais no Período Colonial 55](#_Toc365579165)

[III. 5- O Papel das Autoridades Tradicionais na Administração Local do Estado 60](#_Toc365579166)

[III.5.1 - Enquadramento 60](#_Toc365579167)

[Quadro nº 9: Número de Autoridades Tradicionais que Auferem Subsídio do Estado 66](#_Toc365579168)

[III.6 Funções Desempenhadas pelas Autoridades Tradicionais 67](#_Toc365579169)

[**IV. Necessidade do Reconhecimento do Poder Tradicional** 69](#_Toc365579170)

[IV.1-Alguns exemplos de funções que no nosso entender devem ser atribuídas as instituições do poder tradicional. 70](#_Toc365579171)

[IV.2- Do Poder e do Relacionamento com o Poder Central 71](#_Toc365579172)

[IV.2.1- Enquadramento 71](#_Toc365579173)

[IV.3. O 11 de Novembro de 1975 e a Ruptura com o Sistema Administrativo Colonial. 77](#_Toc365579174)

[IV.4 - O Futuro do Poder local em Angola na Visão dos Principais Protagonistas da Descentralização 83](#_Toc365579175)

[IV.4.1. Enquadramento 83](#_Toc365579176)

[IV. 5 - O Poder Local e a Descentralização na Constituição de 2010 90](#_Toc365579177)

[**V- A Conformação do Estado Angolano como Unitário Desconcentrado e Descentralizado**](#_Toc365579178) 97

[V. 1 - Reforma a Administração Para descentralização 104](#_Toc365579179)

[V.1.1 Enquadramento 104](#_Toc365579180)

[**VI. Conclusões** 108](#_Toc365579181)

[**Listas de Entrevistados** 115](#_Toc365579182)

[**Bibliografia** 116](#_Toc365579183)

[**Legislação Consultada** 123](#_Toc365579184)

[**Sítios na Internet Consultados e Referenciados** 124](#_Toc365579185)

[**Anexo I** 125](#_Toc365579186)

[Quadro nº 18: Quadro de Pessoal do Governo Provincial 125](#_Toc365579187)

[**Anexo II** 128](#_Toc365579188)

[**Organigrama do Governo da Província** 128](#_Toc365579189)

[**Anexo III** 129](#_Toc365579190)

[**Organigrama do Município** 129](#_Toc365579191)

[**Mapa da divisão Político-administrativa de Angola** 130](#_Toc365579192)

[**Anexo IV** 131](#_Toc365579194)

[**Divisão Administrativa de Angola por Províncias** 131](#_Toc365579195)

**Anexo V** ..………………………………………………………………………...................133

**Mapa dos Grupos Étnicos de Angola …………………………………………………….……**133

**Guião dos Entrevistados…. ………………………………………………………....**134

# **Glossário de Termos e Abreviaturas**

**ADRA -** Associação Para o Desenvolvimento Rural e Ambiente

**ADELE-** Associação de Desenvolvimento Local do Estado

**AN-** Assembleia Nacional

**BM-** Banco Mundial

**CACS-** Conselho de Auscultação e Concertação Social

**CRA-** Constituição da República de Angola

**CRP-** Constituição da República Portuguesa

**CEAL-** Carta Europeia de Autonomia Local

**FAA-** Forças Armadas Angolanas

**GURN-** Governo de Unidade e Reconciliação Nacional

**FLEC-** Frente para Libertação do Enclave de Cabinda

**FDM-** Fundo de Desenvolvimento Municipal

**FNLA-** Frente Nacional de Libertação de Angola

**IFAL-** Instituto de Formação da Administração local

**LCRA-** Lei Constitucional da República de Angola

**LOU-** Lei Orgânica do Ultramar

**MAT-** Ministério da Administração do Território

**MAPESS-** Ministério da Administração Publica, Emprego e Segurança Social

**MPLA-** Movimento Popular de Libertação de Angola

**ONG-** Organizações Não Governamentais

**OGE-** Orçamento Geral do Estado

**ONU-** Organização das Nações Unidas

**OSC-** Organização da Sociedade Civil

**PIP-** Programa de Investimentos Públicos

**PREA-** Programa de Reforma da Administração Pública

**PRIMA-** Programa de Reforma Institucional e Modernização Administrativa

**PNUD-** Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**PPP-** Parceria Pública - Privada

**SADC-** Comunidade para o Desenvolvimento dos Países da África Austral

**UNICEF-** Fundo das Nações Unidas para a Infância

**UNITA-** União Nacional para a Independência Total de Angola

# **Nota Previa e Agradecimentos**

O presente trabalho é fruto de um longo período de investigação, com o título Avanços e Recuos sobre a Descentralização em Angola, enquadra-se na conclusão do mestrado em sociologia, ‘‘Politicas Locais e Descentralização’’, da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Importa porém frisar que este processo teve o seu início no ano de 2004, e que só agora reuni as condições para sua materialização.

Com efeito, à medida que fui acumulando experiências bem como os vários contactos que mantive com as diferentes personalidades ramo do saber, principalmente com os intervenientes do Poder Local em Angola, dei-me conta de que a conclusão deste trabalho se afigurava uma imperiosa necessidade, A sua conclusão não me seria possível, se para tal, não pudesse ter contado com a prestimosa colaboração e apoio de determinadas personalidades.

Assim, dirijo uma palavra de apreço e reconhecimento aos coordenadores do mestrado, ilustres professores Pedro Manuel Teixeira Botelho Hespanha e Fernando Alberto Baetas de Oliveira Ruivo, pelo incentivo, e todo o apoio prestado ao longo deste período, reconhecendo desde já que sem eles, não seria possível a conclusão deste trabalho.

Quero ainda assim, reconhecer, o empenho pessoal do prof. Fernando Ruivo, pela dedicação e o carinho que me dirigiu; apesar da distância, esteve sempre disponível com a sua sábia orientação, e nas diversas reuniões mantidas no seu gabinete a quando das minhas deslocações a Coimbra.

Uma palavra de apreço ao Dr. Carlos Feijó e ao Dr. Virgílio de Fontes Pereira, pelo carinho e amizade. O primeiro pelos seus sábios conselhos e debates acalorados ainda em Coimbra aquando das suas deslocações à velha cidade académica de Coimbra e o segundo pelo incentivo e apoio demonstrado ao longo da investigação deste trabalho.

Os meus agradecimentos vão ainda para os Srs. Luís de Boavida Savazuka, então Secretário do Governo da Província do Namibe, pelo apoio e pronta disponibilidade da legislação. Ao Dr. Ismael Mateus, Director do IFAL, pela colaboração e apoio. Este agradecimento é extensivo aos senhores Administradores Municipais do Namibe, Bibala, Tômbwa, Kamucuio, pelo apoio.

Uma palavra de reconhecimento muito especial à Maria Cecília Ventura dos Santos, pela atenção, disponibilidade, incentivo e apoio na busca de subsídios para a materialização deste trabalho.

A todos reitero as minhas saudações académicas, estando certo de que, sem o vosso apoio não seria possível a realização deste trabalho.

O meu muito obrigado a todos.

# **Dedicatória**

Aos meus Pais em memória, pela força, coragem e dedicação.

À minha querida esposa Isabel Manuel, e todos os meus filhos pelo carinho e paciência demonstrado ao longo deste período de ausência para me dedicar à conclusão deste trabalho de mestrado.

# **Sumário**

O ano de 2002, é certamente um marco histórico indelével na realidade geopolítica angolana, pois assinala o fim das hostilidades entre o Governo de Angola e o partido UNITA. Na verdade, este fato histórico foi efetivado a 4 de Abril de 2002, com a assinatura do ‘‘Memorando de Entendimento Complementar ao Protocolo de Lusaka para a cessação das hostilidades e resolução das demais questões militares pendentes nos termos do protocolo de Lusaka, pondo fim a catorze anos de conflito armado.

A paz duramente alcançada em 2002, é certamente o bem maior que os angolanos conquistaram, cujo valor não pode ser mensurado. Para a obtenção deste ´´bem maior´´ foram introduzidas no cenário político nacional, passos significativos no sentido da consolidação da paz e da estabilidade política e do reforço da democracia e participação política social, experimentado pela primeira vez no país em Setembro de 1992 e rejeitada, pela Unita o que levou o país a uma hecatombe. É neste quadro de profundas mutações no xadrez político nacional, que o PNUD promoveu, em parceria com o governo angolano a primeira publicação sobre a temática da descentralização em Angola. A embrionária iniciativa, inseriu-se num amplo debate sobre os auspícios do MAT, com a participação de especialistas nacionais e estrangeiros, e que visou contribuir para a busca de um melhor modelo organizacional e funcional para subsidiar os princípios estruturantes da nova Constituição do País, em matéria de poder local, o que só se veio a concretizar em Fevereiro de 2010, com a provação da referida Constituição.

O estudo realizado em 2002, sobre a descentralização em Angola, teve mérito, na justa medida em que lançou um amplo desafio sobre as virtudes de um processo de desconcentração e de descentralização que se, bem articulado e tendo em conta as realidades sócio – culturais do País fizessem realçar o papel do poder local em Angola. Ainda assim, do estudo realizado permitiu aferir da compreensão da evolução institucional ocorrido no período pós – independência, como elementos de partida na projeção do futuro do poder local para o país, de modo a influenciar a concepção de um esquema organizativo que melhor se adequa às reais potencialidades de Angola.

*Lembra-nos que o processo de materialização da descentralização constituirá, deste modo, um excelente posto de observação para dar a conhecer o estilo ou estilos de funcionamento estatal. Revela por um lado, a articulação ou interpenetração entre os níveis central, local e até internacional e é possível de ilustrar, por outro, os bastidores da cena política, a construção social dos seus agentes ou atores, toda essa parte submersa e, portanto, não imediatamente visível do iceberg que é constituído pelo poder politico.* Ruivo, (2000;21)

Dito isto, facilmente se conclui que o Estado Central, enquanto pessoa colectiva pública não detém o exclusivo da prossecução dos interesses públicos. Nestes termos, e no seguimento do estudo realizado há cerca de onze anos, o MAT, promove desde Abril de 2013 um ciclo de conferências sobre experiencias autárquicas, com objectivo de dar a conhecer experiencias que sejam relevantes a nível internacional, para extrair lições e boas práticas possibilitem trazer uma análise comparativa, e para contribuir no processo de descentralização angolano cuja data avançada pelo executivo angolano aponta o ano de 2015, para a realização das primeiras eleições autarquias em Angola.

Do exposto ressalta que o estudo por nós realizado cujo tema é Avanços e Recuos sobre a Descentralização em Angola, oferece uma perspectiva de análise, uma vez que os pressupostos sobre a institucionalização do poder local foram evoluindo ao longo dos tempos, pois, esta questão não é de todo uma questão nova, visto que, já a Constituição que entrou em vigor a 11 de Novembro de 1975, aquando da proclamação da nossa independência reservava no seu capítulo VI sobre Organização Administrativa e Corpos Administrativos, artigo 47º o seguinte: *A administração local orienta-se pelos principais conjugados da unidade e da descentralização e iniciativa local (1)*. Porém além da referida análise, o estudo realizado dá-nos também uma visão sobre o modelo teórico que se pretende para Angola, na sua visão esquemática e qual o enquadramento a ser dado às instituições do poder tradicional, enquanto manifestação do poder local.

1LEI CONSTITUCIONAL DA REPÚBLICA POPULAR DE ANGOLA, *de 11 de Novembro de 1975*

Assim as palavras chave no âmbito deste trabalho de investigação são: Poder Local, Desconcentração e Descentralização Administrativa, Estado Unitário, Poder Tradicional e Autarquia Local.

Partindo de uma visão global, sobre a institucionalização das autarquias locais em Angola, o nosso compromisso neste estudo, é com o futuro e de como se vai contextualizar e equacionar o poder local, como manifestação dos anseios dos entes locais, já que o local foi sempre percepcionado como particular, periférico e diferente capaz de criar focos, de conflitos que podem resvalar para a desintegração e desarmonização do nacional, entendido este como um todo. Este estudo pretende auxiliar a reflexão, num momento em que o país se prepara para a materialização do poder local, tantas vezes adiado e protelado pelo poder central, sobre a procura de modelos de organização territorial, que melhor se podem adequar à realidade angolana, e que foi fortemente influenciada por receios, justificáveis ou não de uma possível desintegração do território.

# **Summary**

The year 2002 is certainly a milestone in indelible geopolitical reality Angolan since March cessation of hostilities between the government of Angola and UNITA party. In fact, this historical fact was effected on April 4, 2002 with the signing of the'' Memorandum of Understanding Complementary to the Lusaka Protocol for the cessation of hostilities and resolution of other pending military issues under the Lusaka Protocol, ending to fourteen years of armed conflict.

The hard-achieved peace in 2002, is certainly much greater than the Angolans won, whose value can not be measured. By obtaining this'' greater good'' were introduced in the national political scene, significant steps towards the consolidation of peace and political stability and strengthening of democracy and political participation, social, experienced for the first time in the country in September 1992 and rejected by UNITA which led the country to a catastrophe. It is in this context of profound changes in national political chess, which promoted the UNDP, in partnership with the Angolan government the first publication on the topic of decentralization in Angola. The embryonic initiative was part of a broader debate on the auspices of Mat, with the participation of national and foreign experts, and aimed to contribute to the search for better organizational and functional model to support the structuring principles of the new Constitution of the country, regarding local, which only came to realize in February 2010, with the approval of the said Constitution.

The 2002 study on decentralization in Angola, had merit, just as it launched a broad challenge on the virtues of a process of deconcentration and decentralization that is well articulated and taking into account the socio - cultural Country did highlight the role of local governments in Angola. Still, the study allowed the assessment of the understanding of institutional development occurred in the post - independence, as starting elements in projecting the future of local government for the country in order to influence the design of an organizational scheme that best suits real potential of Angola.

Reminds us that the materialization process of decentralization would thus, an excellent vantage point to get to know the style or styles of functioning state. Reveals on the one hand, the joint or interpenetration between central, local, and even international, and it is possible to illustrate the other, behind the scenes of the political scene, the social construction of their agents or authors, all this part submerged and therefore not immediately visible from the iceberg that is constituted by the political power. (Ruivo,2000;21)That said easily concluded that the Central State as public authority does not hold the exclusive pursuit of public interests. Accordingly, and following the study about seven years, Mat, promotes since April 2013, a cycle of conferences on municipal experiences, with the aim of making known experiences that are relevant internationally, to extract lessons and good practices that can make a comparative analysis, to contribute to the process of decentralization Angolan whose date advanced by the Angolan government points to the year 2015, for the completion of the first local government elections in Angola.

Exposed points of the study we performed on advances and retreats on decentralization in Angola, offers a perspective analysis of how assumptions about the institutionalization of local evolved over time, because this question is not at all a new issue, since, as the constitution that came into force on November 11, 1975, on the occasion of the proclamation of our independence reserved in its chapter VI on Organization and Administrative Bodies Administrative, Article 47 as follows: The local administration is guided conjugates of the main unit and the decentralization and local initiative (2). But the study also gives us an insight into the theoretical model that is intended to Angola, in his view schematic and which framework to be given entries traditional power as institutions of local government.

work are: Local Government, Decentralization and Administrative Decentralization, Unitary State, Power Traditional and Local Authority.

From the overall view on the institutionalization of local authorities in Angola, our commitment in this study is about the future and how they will contextualize and equate the local, as a manifestation of the desires of the local, since the place was always perceived as particular and different peripheral able to create pockets of conflicts that can slide into disintegration and de-harmonization of national, understood as a whole, at a time when the country prepares for its materialization, oft-delayed and delayed by central power, the search for models of territorial organization that can best suit the Angolan reality, and which was heavily influenced by fears, justified or not a possible disintegration of the territory.

2LEI THE CONSTITUTIONAL REPUBLIC OF ANGOLA, *of November 11, 1975*

# **I. Apresentação do Trabalho e Algumas notas Metodológicas**

## I.1. Âmbito e Objectivos

Na década de 80, com o final da guerra fria, dá-se início a uma nova conjuntura política internacional, com a introdução de democracias liberais, onde a maioria dos países africanos aderiram aos programas de reajustamento estrutural imposto pelo Banco Mundial. É neste contexto que surge em Angola um processo de reformas e transformações de uma economia socialista centralizada que vigorava desde a conquista da independência a 11 de Novembro de 1975. Com as mudanças geoestratégicas e geopolíticas operadas no mundo, no final do século XX, os regimes socialistas, que conformavam o chamado, sistema socialista, foram derrubados, e fruto destas mudanças, *o MPLA(3) partido que sustenta o governo adopta o socialismo democrático, como sendo o sistema de princípios e valores que melhor corresponde aos interesses do desenvolvimento multilateral do povo Angolano, que assenta na democracia política, democracia económica, democracia social e democracia cultural*. Segundo Cremildo Paca,( 2011;8) *em termos meramente históricos, a Administração Pública forjada na 1ª República, de 1975 a 1992, caracterizava-se pela existência de uma única Administração Pública, a do Estado, composto por órgão centrais e locais. Aos primeiros, competia tomar as decisões de natureza política, administrativa, económica e financeira de maior relevância*. Assim é lógico podermos afirmar que a reforma do Estado angolano, e muito em particular a reforma administrativa pública angolana é um assunto de maior relevância para o futuro do país que pretendemos, pois esta reforma deve ser inclusiva sob pena de termos um país adiado. Ai surge a necessidade do engajamento de toda a sociedade incluindo actores e cientistas sociais, dada a nossa realidade sócio – cultural.

*3Tese, ´´O MPLA e os desafios do século XXI; IV congresso MPLA, firme ao século XXI*

Foi neste contexto que o Banco Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) passaram a financiar programas denominados de modernização do Estado e modernização administrativa ou de reforço da capacidade institucional dos Estados reformistas, no sentido de torná-los modernos e adoptá-los à nova realidade.

É neste apanágio de reformas, que a descentralização administrativa toma parte e se afigura como o elemento catalisador das ambições daqueles que sendo locais, possam constituir-se numa força mobilizadora na garantia e promoção do bem-estar e do desenvolvimento local dos cidadãos sendo portanto tida como um instrumento impulsionador das vontades destes. É com o sentido de reformar, que a Assembleia Geral das Nações (Agenda 50ª Sessão, item 12, Resolução nº 50/225 adoptou, na sua 112ª sessão plenária, a 19 de Abril de 1996, uma versão bastante melhorada da resolução sobre Administração Pública e Desenvolvimento que, entre as suas vinte cláusulas, exortava as instituições de Brettou Woods a apoiarem os Estados empenhados em programas de reestruturação económica no fortalecimento da capacidade dos Governos para o desenvolvimento de políticas, a reforma administrativa, a reforma do serviço público, o desenvolvimento dos recursos humanos e a formação na administração pública. Neste contexto o tema sobre a reforma da Administração pública não é novo, embora hoje ganhe contornos políticos, ideológicos, económicos, sociais e jurídicos novos. Assim na verdade, a discussão sobre o assunto em Angola remonta a 1992, altura em que o Estado angolano introduziu no debate político esta questão. É a partir destes pressupostos que temos que definir qual é o modelo de reforma da administração pública e consequentemente o da descentralização, que queremos para Angola. Pois a questão que se coloca é desde logo a seguinte: ´´qual o modelo de descentralização para Angola´´ Isto porque no âmbito e objectivos de investigação podemos constatar que um dos grandes desafios que Angola vai enfrentar nos próximos tempos tem a ver, com assuntos relacionados com o Poder Local. Porém, a questão agora não é apenas politica, mas também técnica pois levantam-se questões relacionadas com o saber que níveis de autarquias serão institucionalizados, e como serão criados os seus órgãos e que atribuições e competências lhes devem ser acometidas.

É neste sentido que o Governo da República de Angola, reconhecendo como ineficaz o actual estado do modelo burocrático de Administração Pública inseriu no seu programa de reforma administrativa uma estratégia global de adequação dos serviços públicos, por forma a que esta crie um ambiente institucional, gerencial e comportamental para implementação das reformas politicas, económicas e sociais.

Procurando agir em relação a este quadro o Governo de Angola adaptou no seu programa de governação para o período 2012/2017, no domínio da desconcentração e descentralização política administrativa, um modelo de organização baseado no seguinte:

***No domínio da desconcentração administrativa*** *(5)*

*Nos termos da Constituição da República, no seu art. 8º, a República de Angola é um Estado unitário que respeita, na sua organização, os princípios da autonomia dos órgãos do poder local e da desconcentração e descentralização administrativas.*

*No domínio da desconcentração administrativa, devem ser desenvolvidas tarefas que permitem garantir a eficácia governativa, principalmente o reforço da capacidade de iniciativa local. Neste domínio, devem ser reforçadas as condições jurídico – institucionais, humanas, materiais e financeiras que tendam para o reforço dos órgãos da administração local do Estado.*

*Neste sentido, deve-se dotar os órgãos locais do Estado com recursos financeiros adequados a uma rápida e eficaz intervenção na resolução dos problemas urgentes que contribuem para uma melhoria do bem-estar das populações nos domínios da educação, saúde e saneamento básico, energia, água, planeamento urbano e rural, ordenamento do território e gestão dos solos, o licenciamento e construção de obras, gestão de investimentos públicos locais e cobranças e retenção de determinadas taxas, multas e outras receitas locais, uma vez que se encontram mais próximas das populações e mais facilmente conseguem solucionar os problemas e carências vividas por elas.*

5PROGRAMA DO GOVERNO DO MPLA*, para 2012 e 2017 pag. 34*

***No domínio da descentralização político administrativo*** *(6)*

*O modelo de organização politica e democrática consagrada na Constituição da República de Angola, art. 213º, determina que ‘‘a organização democrática do Estado a nível local estrutura-se com base no princípio da descentralização políticoadministrativa, que compreende a existência de formas organizativas do poder local’’.*

*A principal forma de organização do poder local consiste nas autarquias locais, que se organizam fundamentalmente nos municípios. Neste domínio, muitas das actuais funções dos Municípios passarão necessariamente para as autarquias locais.*

*Neste sentido, devem ser desenvolvidas tarefas que permitam a institucionalização efectiva de um poder local autónomo e autárquico, adequado às especialidades do nosso País, no domínio histórico e cultural, geográfico económico e social.*

*A institucionalização das autarquias locais deverá estabelecer ao princípio da transitoriedade funcional que envolve a transferência gradual das atribuições e competências dos órgãos desconcentrados (Governos Provinciais e Administrações Municipais) para as autarquias, eleitas pelas respectivas populações.*

*Os órgãos competentes do Estado, nomeadamente a Assembleia Nacional, através da iniciativa política e legislativa do Executivo, devem desenvolver processo de discussão e aprovação dos diplomas legais conducentes à implementação das autarquias locais, para que sejam feitas as primeiras eleições autárquicas no decurso da próxima legislatura.*

*A legislação a aprovar deve comportar um diploma básico de regime das autarquias locais, que funcionaria como esqueleto fundamental de sustentação do quadro legislativo autárquico a criar. Paralelamente, deve ser consagrado o alargamento gradual das atribuições e o doseamento da tutela administrativa.*

6PROGRAMA DO GOVERNO DO MPLA*, para 2012 e 2017 pag. 34*

Tendo em conta a realidade e o contexto do nosso País, dada a pertinência do modelo de poder local a ser institucionalizado em Angola, face de um contexto próprio a ser definido, levou-nos, a formular algumas questões de investigação, que pretendemos validar através do estudo realizado. A propósito da classificação dos tipos e complexidade dos governos locais, Fernando Ruivo (2000-,84) chama-nos atenção de que *podemos encontrar formas híbridas de combinação entre alguns diferentes aspectos. A saber: o modelo patrocinador, o modelo de crescimento económico e o modelo Estado – Providência*. É assim que no âmbito do nosso estudo de investigação formulamos quatro questões de investigação, a saber:

**Primeira questão:** Dado o carácter unitário do Estado Angolano, como institucionalizar o poder local autónomo, sem descaracterizar a unicidade do Estado?

**Segunda questão:** Sendo inquestionável a adopção de um processo de descentralização em Angola, que níveis de autonomia estes órgãos terão, e até que ponto se atenderá em termos de território da autarquia ?

**Terceira questão:** O fundamento no desenvolvimento local, e na aproximação dos serviços públicos às populações é decerto a razão para a descentralização; que critérios deverão ser consagrados para o alargamento e doseamento de competências próprias para as autarquias locais.?

**Quarta questão:** Qual o figurino a ser adoptado na coabitação dos dois poderes locais (Poder Local Estadual e Poder Local Autónomo); Poder Local Estadual, que hoje assume e captura todas as atribuições inerentes à realidade do Poder local Autónomo, tantas vezes adiada.?

Assim formuladas as questões de partida, reservamos alguma atenção para a descrição de alguns trabalhos e estudos que de forma muito particular, contribuíram para análise à investigação que efectuámos e que passamos a destacar:

* A Descentralização em Angola, texto de análise e legislação de base PNUD/MAT- Março 2007.
* A Tese de Mestrado de Virgílio de Fontes Pereira ´´O Poder Local´´ em Angola; da imprecisão conceptual à certeza da sua evolução na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 1997.
* Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: Processos, Terrenos e Atores, organização de Yves-A. Fauré e Cristina Udelsmann Rodrigues, Almedina, 2011.
* Desconcentração e Descentralização em Angola, Mat e PNUD, Fevereiro 2007, II volume.
* Problemas Actuais de Direito Público Angolano, contributos para sua compreensão, de Carlos Feijó, edições Principia.
* O Estado Labiríntico, o poder relacional entre poderes local e central em Portugal de Fernando Ruivo, edições Afrontamento Março 2002.

# I.2. Estrutura e Organização do Trabalho

As razões que me levaram a escolher, quer este tema, quer este País, são de natureza pessoal. Isto porque o Poder Local sempre foi motivo de uma grande curiosidade, e de uma vontade enorme de conhecer mais e melhor, ainda no inicio dos anos 90, apôs a realização das primeiras eleições livres e justas realizadas em Angola, fui selecionado no total de 15 compatriotas, para frequentar o primeiro curso de administração local, no Centro de Estudo e Formação Autárquica em Coimbra Portugal com intuito de fazermos parte da primeira bolsa de formadores angolanos, que uma vez no País, deveríamos criar as premissas para a institucionalização das autarquias locais. Porém esta tentativa do governo angolano, não surtiu os efeitos desejados, já que apôs a realização das primeiras eleições realizadas a 29 e 30 de Setembro 1992 o País viu-se mergulhado num conflito armado, que só terminou a 22 de Fevereiro de 2002. Em suma devo dizer que as questões ligadas ao poder local é um tema que me apaixona.

Ao escolher este tema para a minha dissertação de mestrado, procurei cingir-me mais concretamente ao contexto actual, fazendo uma incursão pelo passado recente e histórico da realidade administrativa angolana, incluindo uma passagem se bem que superficial, do desenvolvimento deste sistema sob a influência da administração Portuguesa, aos nossos dias.

A questão do Poder Local, e, consequentemente, a descentralização das suas políticas públicas bem como da inter-relação de poderes, é certamente nos dias de hoje uma das primeiras prioridades na problemática que se colocam a nível da administração publica angolana.

A tarefa de tal investigação não foi fácil, se atendermos às dificuldades no acesso à bibliografia e à documentação no âmbito da apresentação deste trabalho.

Acredito que se trata de uma contribuição adequada para melhor compreendermos nos tempos presentes o nosso poder Local e da sua categoria conexa “Descentralização Administrativa”.

O presente estudo visa também proceder ao diagnóstico institucional da Administração Local do Estado, por forma a descrever algumas opções que no futuro próximo se vai colocar à Administração Pública Angolana e muito particularmente a Administração Local do Estado, com a institucionalização das autarquias locais. Do estudo realizado constatamos que a evolução do sistema de administração local em Angola, a partir de 1975, até aos nossos dias, não apresenta uma linha de coerência entre os princípios constitucionais, a própria legislação ordinária bem como com a prática administrativa local. Ao longo da nossa investigação podemos também constatar que os princípios constitucionais que conformam a descentralização em Angola conviveram lado a lado com práticas administrativas e legislação que prefiguram uma administração centralizadora e que ao longo dos tempos capturou o poder local e relegou as suas ambições para um plano secundário.

Assim, de acordo com a estrutura escolhida para apresentação deste trabalho entendeu-se no primeiro capitulo **(capitulo I)** fazer uma contextualização do estudo através da identificação sumária do âmbito e dos objectivos do estudo, fazendo uma justificação das razões motivacionais que nos levaram à sua realização.

Dada a relevância prática do tema escolhido, e atendendo a modelos diferenciados sobre o assunto os termos Poder Local, poder Tradicional, Desconcentração e Descentralização Administrativa, Estado Unitário e Autarquias Locais, aparecem de forma constante ao longo da nossa reflexão, assim pelo que entendemos dedicar o **capítulo II** a um enquadramento teórico conceptual, através de uma análise critica e fazendo a sua contextualização espácio-temporal e das temáticas relacionadas, bem como a sua evolução ao longo do tempo.

Após termos definido o nosso objecto de estudo, feito o enquadramento teórico conceptual realizamos o trabalho de recolha de dados, efetuamos entrevistas aos principais atores locais, dando relevância a sistematização de todo acervo documental, que possibilitou uma interpretação da realidade dentro de uma perspectiva evolutiva e qualitativa das temáticas em questão.

Por conseguinte no **capitulo III** apresentamos uma esquematização do Poder Local na fase colonial, fizemos uma incursão sobre o modo como esta forma de poder se apresenta ao longo dos tempos, isto é desde a sua origem, bem como da sua estruturação na relação com o poder tradicional (8). Para a concretização deste capítulo, realizámos uma recolha documental extensa, utilizando as fontes oficiais da época e escritos sobre a realidade, tais como Diários da República, Portuguesa Regime Jurídico das Colónias Ultramarinas, Estatuto dos Indígenas. Lei Orgânica do Ultramar. A pesquisa efectuada permitiu-nos obter um acervo de dados sobre o período em referência, no sentido de fornecer um quadro demonstrativo da realidade.

Já no **capítulo IV** apresentamos uma análise sobre a perspectiva histórica do poder local no período após a independência, e a ruptura com o sistema político colonial, numa análise de estudo comparado e afirmamos das inovações introduzidas pelo novo quadro jurídico-constitucional, fazendo uma referência sobre o novo poder local instituído, a sua relação com o poder central à luz da nova divisão política administrativa, fruto do alcance da independência nacional a 11 de Novembro de 1975. No fundo o que pretendemos com este capítulo é a descrição dos traços mais significativos da realidade local, no período em referência.

Por conseguinte, o **capítulo V** é reservado ao enquadramento e à consagração constitucional do poder local e do princípio da descentralização política administrativa, a partir da existência de formas organizativas do poder local à luz de um Estado democrático e de direito, e de que forma esta garantia constitucional sistematiza e encontra acolhimento. Tentamos ainda fazer uma análise para o futuro dadas as premissas visionárias da realidade local, sobre o que pensamos vir a ser o processo de descentralização no actual quadro, sem contudo deixar de atender às particularidades etno-culturais de cada região que compõem o mosaico etnolinguístico do território nacional por forma a não descaraterizar a unicidade do Estado. No seguimento da nossa investigação reservamos o **capítulo VI**, para o estudo e análise do estado prsente da administração pública e as consequentes reformas que se impõem no actual contexto, pois como facilmente se percebe a institucionalização das autarquias locais, passa necessariamente pela reforma da administração e por conseguinte a criação de mecanismo de legitimação desta nova realidade.

8PODER TRADICIONAL, *Anterior ao poder colonial, poder originário das práticas costumeiras, uso e costume.*

No **capítulo VI** (conclusões) reavaliamos os pontos de vista críticos e as questões colocadas à partida e apresentamos algumas considerações sobre o tema estudado, com objectivo de contribuir para a consolidação e compreensão sobre o assunto, num país que tem como horizonte temporal a realização das suas primeiras eleições autárquicas o ano de 2015.

Ainda neste capítulo apresentamos também alguns pontos de vista sobre o nosso entendimento em relação ao assunto e sugerimos caminhos para aquilo que entendemos que deverá constituir o figurino e o quadro de atuação do futuro poder local autónomo.

# **II Enquadramento Concetual do Estudo**

## II.1 Introdução

O objecto de estudo deste trabalho de investigação é o Poder Local e descentralização em Angola. Tornando assim a problemática do poder local e do processo de descentralização em Angola o cerne deste estudo. Assim, neste particular visando melhor percepção dos temas centrais desta investigação, entendemos apresentar de forma teórica os termos e os conceitos que se cruzam de forma constante ao longo da nossa análise. Dada a pertinência dos termos, sempre que possível faremos a sua contextualização no plano histórico e legal assim como as suas várias acepções ao longo do tempo.

## II.2. Poder Local

Não tendo dúvidas de que o maior desafio que Angola terá que enfrentar nos próximos tempos, é sem sombra de dúvidas a institucionalização *do poder local autónomo, que bem articulado possa imprimir riqueza á administração pública. Sobre a natureza dos governos locais diz que o poder local também é Estado, embora local, será precisamente* *essa sua situação intermédia de Estado local que lhe imprimirá riqueza, complexidade e características cujas especialidades interessará inventariar e analisar,* Fernando Ruivo, (2000;21) , que bem articulado, possa fazer realçar as ambições dos interesses locais. Assim devemos antes de mais dizer que a expressão ‘’Poder Local’’ é polissémica, cujo entendimento encerra sempre alguma ambiguidade. Por esta razão quando nos debruçamos sobre ela, é necessário conhecer o sentido e a sua natureza. Pois não se pode conceber a existência humana se não em sociedade. Logo qualquer sociedade é inviável sem um poder, que a faz realizar-se por si mesmo.

Desde logo é importante reter que a expressão entronca em dois vocábulos: ‘’Poder e Local’’.

O vocábulo Poder, na ciência política e no Direito, assume diversas concepções.

*Assim, concebe-se o poder como o resultado de uma relação existente entre a sociedade civil e os titulares dos cargos públicos que asseguram a exercitação do aparelho do Estado.*

O *poder implica uma relação que se pode traduzir num binómio, de mando – obediência. Adianta mesmo, que se o poder for qualificado de político, dele se tem a ideia de que respeita ao Governo do Estado de uma entidade pública capaz de automaticamente definir e impor regras de comportamento, Segundo Pereira Monteiro, (2003).,*.

Assim, ela assume um alcance que deve entender-se, como a possibilidade que o direito atribui a alguém de poder impor a outros indivíduos de uma mesma comunidade política, o respeito pela sua conduta ou de livremente poder impor a conduta alheia. Porém, é importante realçar que esta definição não é de todo completa, pois para a realidade angolana e na maioria dos países em que o poder tradicional apresenta um certo protagonismo, este conceito entronca noutro sentido, como nos sugere Virgílio de Fontes Pereira, (1997; 16-19), *no sentido de abranger, em Angola, poderes ou faculdades não apenas atribuídas, mas também reconhecidos*. É o caso, como veremos em relação ao poder tradicional. Ainda assim, é importante realçar que o ‘’poder’’ que pretendo conceptualizar no âmbito deste trabalho, difere pela sua natureza de um qualquer outro poder, (material, paternal, militar, divino, sagrado e ancestral) tratando-se mais do poder político que no nosso entender pode ser originário ou derivado, e que é exercido, em determinadas condições pelos indivíduos de uma determinada colectividade. Porém já o vocábulo ‘’Local’’ é de forma generalista utilizada para delimitar, o espaço territorial, em conformidade com o poder que deve ser exercido fora do centro. Ou seja o poder local será assim aquele poder distinto do poder estadual, que é exercido pelos representantes legítimos de um determinado espaço territorial, no interesse próprio desta localidade.

Diz Carlos Feijó, (2001) , *no plano histórico, o poder local é explicado pela necessidade que têm os habitantes de uma determinada parcela do território, de se organizarem em função das relações de vizinhança e dos interesses comuns e próprios. Adianta ainda, que no plano politico, o poder*

*local quer significar a necessidade que têm as populações de um determinado território de se auto-administrarem e de gerirem autonomamente, os seus interesses próprios e comuns.*

Ora do exposto resulta que as formas organizativas do poder tradicional, e outras modalidades específicas de participação dos cidadãos no seu próprio interesse constituem também manifestações do poder local.Neste quadro, dentre as várias definições do poder local, optou-se por aquela que o considera como um poder não soberano exercido numa determinada parcela do território nacional, por instituições distintas do Estado, e que no exercício deste poder o façam, apenas no interesse das populações respectivas. Tal distinção aponta para o exercício do poder local em Angola por três tipos ou níveis diferentes de instituições; representativas da sociedade civil; representativas do poder tradicional e o poder político organizado representativo dos cidadãos residentes no território de jurisdição.

Ora é importante recordar que Angola é uma República soberana, independente e democrática, tendo na sua forma de organização política como um Estado unitário. As bases do sistema social de Angola, os princípios de constituição, formação de funcionamento do mecanismo estatal, os direitos e liberdades fundamentais, estão fixados em forma de Lei na Constituição.

Quadro nº 1: Mapa da Divisão Politica Administrativa

Fonte: A partir dos Documentos Oficiais do Estado Angolano

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Província** | **Capital** | **Superfície(Km2)** | **Nº Municípios** |
| Bengo | Caxito | 33.016 | 5 |
| Benguela | Benguela | 31.788 | 9 |
| Bié | Kuito | 70.314 | 9 |
| Cabinda | Cabinda | 7.270 | 4 |
| Cunene | Ondjiva | 87.342 | 6 |
| Huambo | Huambo | 34.270 | 11 |
| Huila | Lubando | 75.002 | 14 |
| Kuando Kubango | Menongue | 199.049 | 9 |
| Kwanza Norte | N´dalatando | 24.110 | 13 |
| Kwanza Sul | Sumbe | 55.660 | 12 |
| Luanda | Luanda | 2.257 | 9 |
| Lunda Norte | Lucapa | 103.000 | 9 |
| Lunda Sul | Saurimo | 77.637 | 4 |
| Malange | Malange | 97.602 | 14 |
| Moxico | Luena | 223.023 | 9 |
| Namibe | Namibe | 58.1373 | 5 |
| Uíge | Uíge | 58.698 | 15 |
| Zaire | Mbanza Congo | 40.130 | 6 |

## 

## II.3. Desconcentração Administrativa.

A desconcentração administrativa é um processo teórico administrativo através do qual um órgão da Administração Central do Estado transfere poderes a outro órgão da Administração Local do Estado. Assim no processo de desconcentração há transferência dos poderes de um órgão da Administração Central do Estado a outro órgão. Ora partindo deste conceito, no processo de desconcentração há a transferência dos poderes centrais para os órgãos dependentes localizados perifericamente. Neste sentido há transferência de poderes para a mesma pessoa colectiva de direito público, ou seja o processo ocorre na dependência da mesma pessoa. Este processo de transferência surge, como uma via mitigada da descentralização, que muitas vezes é assumida como forma experimental e de preparação de formas mais ousadas de transferências de poderpara as regiões administrativas, municipais, ou mesmo para as autarquias locais.

## Quadro nº 2: critérios distintos entre a desconcentração e descentralização

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Desconcentração Administrativa** | **Descentralização Administrativa** |
| **Pessoas Colectivas** | Estado | Autarquias |
| **Tipos de Órgãos** | Governadores Provinciais, Governos Provinciais, Administradores Municipais, Administração Municipal, Administrador Comunal, Administração Comunal | Presidente da Câmara Municipal; Câmara Municipal (CM) e Assembleia Municipal (AM) |
| **Titulares de Órgãos** | Nomeados | Os membros da AM e o Presidente do CM são eleitos |
| **Interesses Prosseguidos** | Nacionais e Locais | Locais |
| **Território** | Todo Território nacional | Território do município |
| **Autonomia dos Órgãos** | Não têm autonomia administrativa, financeira ou patrimonial | Tem autonomia administrativa, financeira e patrimonial |
| **Atribuições dos Órgãos** | Todas as atribuições e competências sectoriais do Estado | Apenas as atribuições e competências atribuídas aos órgãos das Autarquias |

*Fonte: Freitas do Amaral, Curso de Direito Administrativo, 2ª edição vol. I.*

Assim, dispõe o artigo 3º, da Lei sobre organização e funcionamento dos órgãos da administração local do Estado, que os órgãos locais regem-se pelos princípios da desconcentração administrativa, e da aproximação dos serviços às populações. Ora daqui resulta que no âmbito deste princípio os órgãos da administração local do Estado têm a competência de ao seu nível, representar a administração central do Estado, de exercer a direcção e coordenação sobre a generalidade dos serviços que compõem a administração local e de contribuir para a unidade nacional. Assim, a administração local do Estado é exercida no interesse do poder central por órgãos desconcentrados da administração local, e que visam, a nível local, assegurar a realização das atribuições e dos interesses específicos da administração do Estado. Neste sentido, uma questão se levanta desde logo no plano das atribuições e competências destes órgãos, com a institucionalização das autarquias locais. A questão é desde logo saber quais as competências que serão acometidas às autarquias locais enquanto órgãos descentralizados do poder central? Haverá razão de facto para que estes órgãos da administração local do Estado permaneçam enquanto estruturas que asseguram no respectivo território, a realização de tarefas e programas económicos, sociais e culturais de interesse nacional? A nossa reflexão vai no sentido de que estes órgãos não deverão resistir, e que os seus conteúdos ficarão esvaziados, após a institucionalização das autarquias locais, porque entendemos que as atribuições que hoje lhes são atribuídas passarão inevitavelmente para a esfera das autarquias locais.

Segundo Freitas do Amaral, (2000;658) *a desconcentração de competências, ou «administração descentralizada», é o sistema em que o poder decisório se reparte em um ou vários órgãos subalternos, os quais, todavia, permanecem, em regra, sujeitos à direcção e supervisão daquele.* Ora como facilmente se compreende, o sistema da desconcentração se resume num processo de transferência de competências do poder central, para níveis inferiores dos poderes de decisão.

## Quadro nº 3: A Estrutura do Poder Político-Administrativo Local em Angola

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Unidade Territorial** | **Órgão Colegial** | **Órgão Singular** | **Designação** | **Atribuição** |
| Províncias -18 | Governo Provincial (14) | Governador provincial | Nomeadamente pelo Presidente da República | Representação do governo na província; ao governador competente e assegurar o funcionamento regular dos órgãos da administração local. |
| Municípios -164 | Administração municipal (15) | Administrador municipal | Nomeadamente por despacho do governador provincial, após consulta prévia ao ministério da administração do território | Representação do governo no município; ao administrador municipal competente e assegurar o funcionamento regular dos órgãos da administração loca. |
| Comunas -557 | Administração comunal (16) | Administrador comunal | Nomeadamente por despacho do governador provincial, sob proposta do administrador municipal | Representação da administração municipal na comina; ao administrador comunal competente assegurar o funcionamento regular dos órgãos da administração local. |
| Variável (consoante a jurisdição sujeita ao poder de cada autoridade tradicional) |  | Soba; Soba Grande; Séculos e Régulos | Poder de facto, reconhecido formalmente pelas estruturas de poder | Exercícios das prerrogativas do poder tradicional, desde que não colidam o direito positivo. |

F*onte: Elaborado a partir da Lei nº 17/2010, de 29 julho*

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

14GOVERNO PROVINCIAL; *órgão desconcentrado da administração central que visa assegurar a realização das acções do poder Exercido na Província.*

15ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL; *órgão desconcentrado da Administração do Estado na Província, que visa assegurar a realização de funções executivas do Estado no Município*.

16ADMINISTRAÇÃO COMUNAL; *órgão desconcentrado de Administração do Estado no município, que visa assegurar a realização de funções executivas do Estado na Comuna.*

## Quadro nº 4: Espécie de Descentralização segundo Freitas do Amaral

|  |  |
| --- | --- |
| **Conceito** | **Característica** |
| Descentralização administrativa | Distribuição de competências pelos diferentes graus de hierarquia da mesma pessoa colectiva de Direito público *(maxime o Estado)* |
| Descentralização associativa e institucional (sistema de devolução de poderes) | Transferência de atribuições e competências pertencentes a órgãos do Estado para órgãos próprios de associação e institutos, sob a orientação política geral do Estado |
| Descentralização territorial | Transferência de atribuições e competências a pessoas Coletivas territoriais dotadas de autonomia administrativa, financeira e patrimonial para a prossecução dos interesses das populações respetivas |

*Fonte: Elaborado a partir de Freitas do Amaral (2000).*

## II.4. Descentralização Administrativa

A descentralização administrativa é um processo de natureza política e envolve necessariamente a criação de instituições autónomas. Assim, tratando-se de um processo de natureza política, há transferência de poderes de decisão efectiva para órgãos próprios distintos do Estado, como entidades independentes autónomas, vigorando o princípio da autonomia administrativa, politica, patrimonial e financeira.

Escusado será dizer que em Angola este processo, embora consagrado Constitucionalmente, não é uma realidade de facto. A Constituição da República, consagra no seu artigo 213º, *que a organização democrática do Estado ao nível local estrutura-se com base no princípio da descentralização político-administrativa, que compreende-se a existência de formas organizativas do poder local*.

Ora, já na lei constitucional de 1975, foram acolhidas os princípios da descentralização e da iniciativa local, autonomia administrativa e financeira dos ´´órgãos autárquicos´´, para logo de seguida, em legislação ordinária, se consagrar o princípio do centralismo democrático e a institucionalização de órgãos do poder popular.

De recordar que durante este período há inconveniência marcadamente excessiva do texto constitucional e demais legislação ordinária, o que mostra que a evolução do sistema da Administração Local em Angola, desde 1975 até à data, não apresenta cabal coerência entre os princípios da Constituição, a legislação ordinária e a prática administrativa local. Ao longo dos anos os princípios constitucionais que conformam a descentralização conviveram com práticas administrativas e diversa legislação que alinhavam para uma administração centralizada, como já tivemos oportunidade de referir. Assim, vale dizer, que em Angola nunca houve de facto instituições ou órgãos descentralizados visando a satisfação dos interesses próprios das populações respectivas. Do que acima fica exposto, poderíamos até certo ponto, questionar se em Angola houve desde 1975, descentralização em sentido jurídico, para não falar em sentido politico, já que de acordo com a doutrina, pode acontecer a existência da primeira sem contudo que exista a segunda:

Segundo Freitas do Amaral, (2000;423) *, pode haver descentralização em sentido jurídico e não haver descentralização em sentido politico. Foi o que sucedeu em Portugal durante o regime da Constituição de 1933; havia autarquias locais, que eram pessoas colectivas distintas do Estado, mas não havia descentralização em sentido político, porque elas eram dirigidas por presidentes da câmara nomeados pelo Estado Governo, e não por magistrados eleitos pelas populações.* Assim, ainda se poderia questionar se os órgãos do poder popular, instituídos logo após a conquista da independência, e que mereceram consagração constitucional, com as alterações introduzidas pela lei constitucional de 23 de Setembro de 1980, na base de uma resolução do Comité Central do MPLA-PT, que alterou o título III da lei constitucional seriam órgãos descentralizados do poder central, o que nos parece negativo. No nosso entender, estas alterações foram as mais profundas, introduzidas à lei constitucional de 1975, no âmbito da organização do Estado Angolano, pois o objectivo fundamental foi sem sombras de dúvidas a criação dos órgãos do Poder Popular, da Assembleia do Povo e as Assembleias Populares Locais. De todo em todo, não se pode caracterizar como descentralização, em sentido jurídico estes órgãos que embora sendo locais, a sua natureza não visava a salvaguarda, nem emanavam de eleições locais.

A existência constitucional de autarquias locais conforme o preceituando na lei constitucional de 1975, por si só não lhes confere a natureza de órgãos descentralização no plano jurídico. No nosso entender falta-lhe o reconhecimento da sua existência enquanto autónomo distinto do poder central, para que lhe pudesse ser conferida existência própria. Diz Freitas do Amaral, (2000;422) , *onde quer que haja autarquias locais, e dele juridicamente separadas, poderá dizer que há descentralização em sentido jurídico.*

## Quadro nº 5: Órgãos da Administração local do Estado no Período Colonial

|  |  |
| --- | --- |
| **Unidades administrativas** | **Autoridades administrativas** |
| Distrito | Governador de Distrito |
| Concelho | Administrador de Concelho |
| Freguesia | Regedor |
| Bairro | Administrador do Bairro |
| Circunscrição Administrativa | Administrador da Circunscrição |
| Porto Administrativo | Administrador de posto |

*Fonte: Elaborado a partir de Freitas do Amaral.*

## Quadro nº 6: Quadro Evolutivo da Descentralização em Angola

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Províncias** | **Municípios** | **Comunas** |
| Governador provincial directamente nomeado pelo Presidente da República. | Administrador municipal nomeadamente pelo Governador da província. | Administrado comunal nomeadamente pelo Governador da Província. |
| Administração subdividida em Delegação e Direcções provinciais. | Poderes no plano administrativo. | Responsabilidade ao nível da organização e funcionamento dos serviços públicos. |
| Orçamento alimentado pelo Orçamento Geral do Estado | Orçamento alimentado pelo orçamento da província. | Acompanhamento e apoio da organização e funcionamento dos serviços públicos. |
|  |  | Acompanhamento das actividades das Comissões de Bairro criadas na 1ª República. |

*Fonte: Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: Processos, Terrenos e Atores 2011.*

Nestes termos podemos descrever a descentralização como um processo pelo qual a lei transfere atribuições e poderes de decisão até ai pertencentes aos órgãos do Estado para órgãos próprios de entidades, independentes do Estado, designadamente as autarquias. Na descentralização os objectivos a prosseguir pelas entidades que recebem essas novas atribuições e os critérios que regem as suas decisões passam a ser definidos por elas mesmas, não dependendo da orientação ou do controle substancial do Estado, relativamente ao modo como actuam dentro da orbita das suas atribuições (19).

Para João Caupers, (2000;134) *o princípio da descentralização administrativa, determina que os interesses públicos que a actividade administrativa pública visa satisfazer num determinado país não estejam confinadas apenas a uma determinada pessoa colectiva pública.*

Assim, partindo destes pressupostos sobre a descentralização quatro interrogações se colocam sobre este processo:

*1º - Donde vem, e qual é a motivação para descentralização em Angola?*

*2º - O processo de descentralização em Angola é equacionável? Tem futuro? Ou é ortodoxa?*

*3º - Qual o modelo de descentralização que melhor satisfaz os anseios dos entes locais?*

*4.º - Qual é o modelo teórico? Há uma visão esquemática para descentralização em Angola?*

As respostas a estas questões serão todas elas respondidas de forma faseada, ao longo da nossa análise e que merecerão a nossa problematização.

19O CONCEITO DE DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA*, característico dos países da Europa Continental, apenas incide sobre a função administrativa. A existência de assembleias legislativas, governos e tribunais próprios dos Estados Federados ou das regiões (nas federações e nos Estados regionais) integra o fenómeno da descentralização politica, que revela do direito constitucional e não do direito administrativo.*

## II.5. Estado Unitário

Estado unitário, também reconhecido na linguagem jurídica como Estado simples distingue-se dos Estados federados ou compostos, a partir dos seguintes critérios: Unidade ou pluralidade de poderes políticos; unidade ou pluralidade de centros de decisões politicas. No caso em análise não encontramos qualquer dos critérios definidos na doutrina jurídica para distinção de Estado unitário ou simples, conforme consagra o artigo 8º da C.R.A. Neste particular, estamos sim perante um Estado unitário, com unidade de poderes políticos e unidades de centro de decisão politica. Disto isto fica claro que sob a consagração do princípio da unidade do Estado, e da consagração constitucional do princípio da autonomia dos órgãos do poder local, na verdade o que vigora é um regime de Estado unitário fortemente centralizado.

Ora segundo Jorge Miranda, (1998; 276) , *o Estado unitário tanto pode ser centralizado como descentralização administrativa ou politicamente isto é, para além de uma descentralização administrativa, admite-se uma descentralização e uma autonomia politica que permita que as províncias ou regiões se tornem politicamente autónomas* «para os seus órgãos desempenharem funções politicas, participarem ao lado dos órgãos estaduais, no exercício de poderes legislativo e governativo».

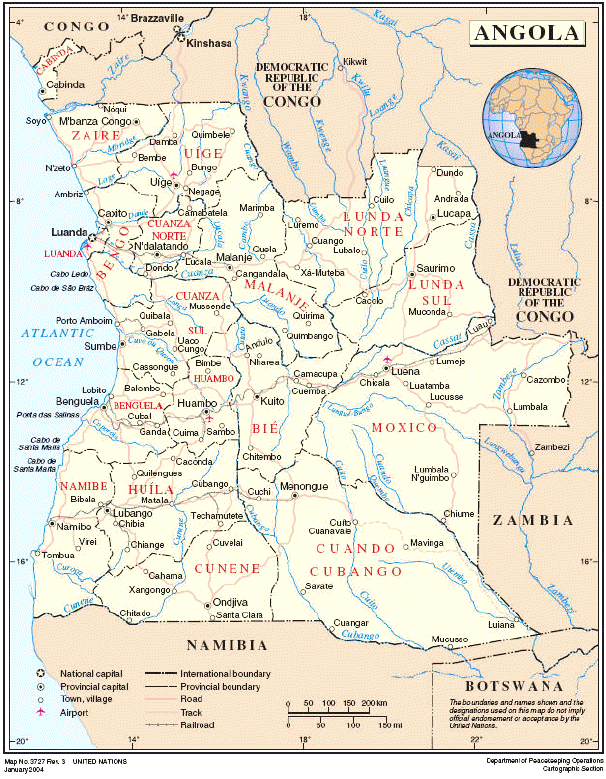
Sobre o, que acima fica exposto, uma questão se levanta. Podemos falar de autonomia política no Estado unitário, cujos órgãos não emanem de eleições locais? A resposta parece-nos negativa porque entendemos que a origem e a essência da autonomia política deriva necessariamente de eleições locais conferindo aos órgãos locais funções políticas, de livremente poderem representar os interesses das populações respectivas. Sobre o assunto Freitas do Amaral, (2000; 423) diz que *quando além da descentralização em sentido jurídico há descentralização em sentido politico, e portanto os órgãos representativos das populações locais são eleitos livremente por estas,* estamos em presença de um fenómeno que se chama auto-administração: As populações administram-se a si próprias.

É importante frisar que a Constituição (23) define seu artigo 218º, *que as autarquias locais organizam nos municípios*. Assim é de salientar que o município é a circunscrição territorial de implementação das autarquias. No nosso entender esta questão deve ser relacionada a luz do princípio do gradualismo, sendo relevante considerar que temos um pais bastante extenso, com uma ampla diversidade cultural, e estruturada por todo território Nacional, com vários grupos etnolinguísticos e que por esta razão, a institucionalização das autarquias locais não pode deixar de assegurar a unidade e coesão nacional.

Alude-se ainda, sobre a unicidade do Estado, o âmbito da institucionalização das autarquias locais, dada a organização e divisões do território para fins político-administrativo o país estrutura-se em províncias e estas em municípios, e estes por sua vez em comunas. Ora, se a lei determina que o âmbito territorial para a institucionalização das autarquias é o município, que tratamento a ser dado as comunas bairros e povoações?

Esta, é uma questão que ao longo do nosso estudo tentaremos responder e referenciar o nosso ponto de visto sobre o assunto.

**MAPA DE ANGOLA E SEUS LIMITES FRONTEIRIÇOS**

[](http://www.google.co.ao/url?sa=i&rct=j&q=Mapa+da+divisao+administrativa+de+angola&source=images&cd=&cad=rja&docid=JUhUmwzHOsVG0M&tbnid=SqwaLAMlWdQLcM:&ved=0CAUQjRw&url=http://www.angolanembassy.gr/Portugues/MAPA.htm&ei=me0NUu-3B6WG0AWnq4CoDA&bvm=bv.50768961,d.ZGU&psig=AFQjCNHt99gNZPK24_W5kJY66wAGjqCcbQ&ust=1376730859188244)

23CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, *Artigo 218º*

## II.6 - Poder Tradicional

Segundo a C.R.A artigo 223º ‘*‘As autoridades tradicionais são entidades que personificam e exercem o poder no seio da respectiva organização político – comunitária tradicional de acordo com os valores das normas consuetudinárias e no respeito pela Constituição e pela Lei. Quer isto dizer, que o Estado Angolano reconhece o papel e a relevância das instituições do poder das autoridades tradicionais devidamente reconhecidas pelas respectivas comunidades e pelo Estado* . Ora quando a Constituição da República consagra o reconhecimento das autoridades tradicionais, como um imperativo Constitucional, o Estado corporiza a legitimidade deste poder, incorporando-o na estrutura estatal, cuja sua autoridade é fundamental, no plano politico e na consolidação da democracia e unicidade do Estado. Para Pereira Monteiro (2001) , a *sociedade, com a antropologia política demonstrou, pode exercer o senhorio do território sem recorrer a órgãos; as normas jurídicas podem ser produzidas pelo costume; e a coação pode ser exercitada pela sociedade com dispensa de meio especializados e organizados.*

O institucionalismo tradicional (correspondentemente designado de poder tradicional ou de autoridades tradicional) é reconhecido no texto da constituição angolana como uma das manifestações da autonomia local e, como um elemento estruturante e qualificativo do nosso conceito de poder local, por respeito ao peso histórico, social, natural, politico e jurídico que essa realidade (poder tradicional) representa no desenvolvimento e afirmação global do futuro da administração local autónoma no nosso país.

A abordagem do poder local, nesta perspectiva, permite de uma vez por todas superar o posicionamento tímido do Estado (desde a independência) clarificando a sua opção pelo reconhecimento das instituições tradicionais, elas próprias corporizadas de uma realidade jurídica, administrativa, cultural e politica, em tese, alheia ao Estado, ou seja autónoma deste.

O reconhecimento do poder tradicional como uma instituição autónoma é um imperativo do principio do Estado democrático de direito, aplicado a uma realidade especifica como a nossa, esse reconhecimento deve permitir a clarificação do espaço de intervenção das instituições tradicionais, para efeitos

do exercício do poder local, à partida, sob o ponto de vista territorial, confirmar-se ao espaço que corresponde a um conjunto de tarefas de gestão administrativa das comunidades locais sob a sua jurisdição, como por exemplo: a administração de bens próprios e a manutenção das vias de acesso; recenseamento da população; protecção do meio ambiente, do património físico e cultural; divulgação e implementação das decisões dos órgãos autárquicos e do Estado.

Assim devera assumir que:

1. O poder tradicional é aquele poder exercido no seio da organização politica comunitário tradicional, através de autoridades designadas, de acordo com os valores e normas consuetudinárias locais, visando a satisfação dos interesses próprios definidos no seio do agregado populacional baseado no território da comunidade;
2. As instituições ou órgãos do poder tradicional constituem especificas formas de organização do poder local reconhecidas e respeitadas pelo Estado;

Segundo Carlos Feijó, (2001;147) *o poder tradicional como poder público local conhece um modo de legitimação que não se funda em processos eleitorais. Dito de outro modo: O poder local, em sentido amplo (autarquias locais + poder tradicional + formas de participação dos cidadãos), deve construir um elemento estruturante indispensável da organização politica, territorial e democrática do poder em Angola.*

Após a independência, em 1975, as instituições do poder tradicional não foram reconhecidas constitucionalmente, enquanto representações locais de um poder público, tal como havia sucedido com as regedorias no período colonial.

A administração do Estado fez-se sentir apenas ao nível de comuna, deixando as povoações e aldeias entregues às autoridades tradicionais. Contudo, por ausência de outros poderes públicos, elas foram chamadas a desempenhar determinadas funções por delegação – ainda que não frontalmente expressa – da administração do Estado. Isso traduziu um certo

reconhecimento tácito e permitiu a existência de estruturas locais de poder que preenchiam um vazio que o Estado não conseguiu preencher. Por razão justifica-se aqui o fundamentos para um novo tratamento das instituições do poder tradicional no quadro do futuro poder local.

## II.7 Autarquias Locais

Autarquia (do grego, autarkheia), significa basta-se a si mesmo, ser autónomo. Seu significado varia de acordo com a esfera científica em que é aplicado, e no seu contexto. Em economia quando é aplicado, quer se dizer que é auto-suficiente; em filosofia, o poder desbastar-se assim mesmo. Para o caso deste trabalho de investigação é o que se entende de autarquia no campo do Direito Administrativo a partir do qual este instituto vulgariza-se no campo político angolano. O artigo 217 nº 1 C.R.A (27) *define autarquias locais como pessoas colectivas territoriais correspondentes ao conjunto de residentes em certas circuncisões do território nacional e que asseguram a prossecução de interesses específicos resultantes da vizinhança mediante órgãos próprios representativos das respectivas populações*.

Partindo deste postulado constitucional, o conceito de autarquia radica fundamentalmente na ideia do grau de autonomia, administrativa, política, financeira e patrimonial a uma determinada entidade criada pelo Estado, com vista a realização do interesse público especifico das respectivas populações. Nestes termos importa adiantar que a lei constitucional angolana opta por um conceito de autarquia local amplo, configurando no plano de entidade administrativa local autónoma, com órgão representativos e locais, dotados de poderes deliberativos um órgão executivo colegial e um presidente da autarquia. Ora, dito isto, vale dizer que o figurino apresentado pela Constituição angolana corresponde, a uma organização nos seus órgãos com competências próprias, pois as autarquias locais a serem institucionalizadas em Angola vão dispor de um órgão deliberativo (assembleia), um órgão, executivo (câmara ou o conjunto de secretários) e um órgão singular de comando (o presidente da autarquia).

Autarquias podem ser definidas como pessoas colectivas distintas do Estado, eleitas pelos cidadãos, que exercem um poder não soberano numa determinada parcela do território nacional. Nestes termos, o conceito de autarquia é muito semelhante ao poder de local, o que faz sentido se entendermos que modernamente são fundamentais as autarquias eleitas que dão o corpo ao poder local. Porque são pessoas colectivas distintas do Estado, as autarquias afirmam-se como verdadeiros órgãos descentralizados, radicando a sua existência no princípio da autonomia política , administrativa e financeira.

Como pessoas colectivas públicas territoriais correspondentes a agregados de residentes e representam os seus interesses. Na sua organização é de prever a existência de órgãos deliberativos e exercícios e ainda o aconselhamento de um sistema de governo autárquico de cariz presidencialista.

*27* CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA ANGOLANA*, artigo nº 217º 1 C.R.A*

Uma vez institucionalizadas, as autarquias locais deverão assumir a maioria das funções que, entretanto, terão sido delegadas, através do processo de desconcentração, aos órgãos da Administração Local do estado, conforme o Decreto Lei 17/2010, de 29 de Julho.

Ainda numa fase transitória, as autarquias locais poderão coabitar tanto com a Administração Local do estado como com as instituições do poder tradicional no mesmo espaço territorial, á luz do princípio do gradualismo devendo nesta circunstância, ser claramente delimitadas as atribuições e competências de cada uma das instituições. Quando as regras da descentralização são explícitas e permanentes, isso reduz a incerteza e proporciona um denominador comum dos intervenientes. A descentralização informal baseada em negociações é difícil de gerir. Igualmente, para este caso de descentralização aplicam-se os princípios do gradualismo, subsidiariedade, e diferenciação e cooperação.

Porém as autarquias locais tem de entre outros e nos termos da lei, atribuições no domínio da educação, saúde, energia, águas, equipamentos rural e urbanos património, cultura e ciência, transporte e comunicações tempos livres e desportos, habitação, acção social, protecção civil, ambiente e saneamento básico, defesa do comunicador, promoção do desenvolvimento económico-social ordenamento do território, policia municipal cooperação descentralizada e geminação. Estas atribuições em muito se confundem e são coincidentes com as atribuições dos órgãos do poder local do Estado, nomeadamente o governo provincial, as administrações municipais, e as administrações comunais. Ora disto urge a necessidade de se delimitar por lei própria o âmbito de aplicação e de intervenção de cada poder dentro de um mesmo território, já que a lei define os municípios com escalões de organização das autarquias locais, não descurando a possibilidade de criações de outros níveis supra-municipais, tendo em conta as especificidades culturais históricas e o grau de desenvolvimento de cada localidade. Assim como atrás me referi é urgente a clarificação de possibilidade de existência de autarquias supramunicipais (ao nível de províncias ou regiões) e inframunicipais (ao nível das comunas – distritos bairros) desde que suscitem razões de ordem política culturais e históricas, conforme reconhece a Constituição possibilitando assima existência de outras formas ou tipologia de autarquias locais. Na nossa opinião fica claro que a Lei própria que vai regular o âmbito e funcionamento das Auatrquias Locais deverá clarificar tal preceito.

# **III- O Poder Politico Local no Período Colonial**

## III.1 Enquadramento Histórico

Em 1484 os portugueses chegaram à foz do rio Congo (ao norte do território que hoje compõe a República de Angola) sob comando do navegador Diogo cão iniciado a partir deste momento a conquista dessa região africana. Porém, a presença de colonos foi extremamente reduzida e localizada até praticamente ao último quadro do século XIX.

Em Angola, enquanto colónia portuguesa, predominava, como não podia deixar de o ser direito aplicado na metrópole, com algumas excepções. Em Portugal, as constituições anteriores a de 1911, não prestavam uma atenção especial ao poder local. Porém, sobre a matéria, a Constituição de 1911, é a que dá maior ênfase a problemática ligada ao poder local, pelo seu carácter descentralizador, contribuindo desta forma para o destaque que se seguiu as autarquias locais. Angola, oficialmente, era uma província portuguesa que, dentro do sistema de politica ultramarina enveredara, pelo o sistema de assimilação (28).

O estatuto de Angola, assim como o das demais províncias ultramarinas, era definido na Constituição portuguesa(29). Sendo desenvolvida uma lei, que se entendeu chamar de Lei Orgânica do Ultramar (inicialmente Lei Orgânica da Administração Civil das Províncias Ultramarinas – Lei de 15 de Agosto de 1914), que retira para estatuto próprio (Estatuto Político-administrativo) a organização Político-administrativa, adequada à situação geográfica e condições do seu meio social .

*28Doutrinariamente, são três, os tipos de sistemas de politica colonial: sujeição, assimilação e autonomia. No sistema de sujeição, a politica colonial caracteriza-se por relações de exploração, a partir das quais a metrópole retira da colónia o maior número de vantagens possível, pese embora o prejuízo que cause à colónia, ficando esta desigualmente subordinada àquela, suportando todas as despesas e obrigando-se mesmo a transferir-lhe recursos. No segundo sistema, o de assimilação, a politica colonial orienta-se no sentido de desenvolver, na colónia, a civilização da metrópole. Por força dessa orientação a colónia adquire o estatuto de província (embora afastada) da metrópole, empregando a mesma organização politica e administrativa. Dai a designação de províncias ultramarinas. Este sistema caracteriza-se pela repartição das despesas coloniais entre as colónias e a metrópole, sendo esta responsável pela despesas de interesses nacional e aquela despesas de interesse local, à semelhança do critério adaptado na repartição de despesas entre o poder central e as autarquias locais. No sistema de autonomia, a politica colonial é orientada para a criação, na colónia, de uma civilização própria, tendo em conta as condições geográficas e históricas. A colónia dispõe de independência, no que concerne à sua organização politica e administrativa, de acordo com o seu estatuto social, devendo suportar as suas despesas, assim como dispor do seus recursos. Em abono da verdade se diga que, como se encontram definidos, trata-se de sistemas puros, concretizáveis somente a nível teórico, posto que, no plano pratico, a escolha de um deles implicava a aplicação de elementos dos demais sistemas, tudo em função dos interesses que as metrópoles detinham nas colónias.*

*Ver ARMANDO DE MORAIS CASTRO e outros, Orçamento Coloniais, Ed. ‘‘A Lusitana’’, Luanda, 1939, pp. 39-40.*

*29O titulo V da Constituição Portuguesa de 1911 foi submetido pelo Acto colonial, aprovado pelo Decreto nº. 18570, de Agosto de 1930, que determinava (art.25º) deverem as colónias reger-se por leis diplomas coloniais.*

30Segundo MARCELO CAETANO, *este era uma entendimento erróneo, na medida em que as províncias ultramarinas, embora definidas na Constituição como pessoas colectivas de direito público, ‘‘ não eram simples entendidas na administrativas, visto gozarem de especial regime político-administrativo, constitucionalmente garantido nas suas linhas gerais…’’ Em função dessas características, apontadas no texto constitucional, (descentralização administrativa e autonomia financeira, unidade politica interna, com capital próprio e governo representante da soberania da Nação, legislação especial, atribuível tanto aos órgãos superiores ao Estado, como os órgãos provinciais, divisão administrativa do território, com possibilidade de existirem autonomia locai), o autor Classifica-as como regiões, com estatutos semelhantes à regiões italianas. Ver* MARCELO CAETANO, *Manual de Direito Administrativo, Vol. I, Almedina, Coimbra, 1984, pp. 298-299. Vem a positivo recordar a polémica gerada sobre a natureza do Estado Português, após a revisão constitucional de 1971, já que, por força desta, veio consagrar-se na Lei Orgânica de 1972, o estatuto de ‘‘Estado’’, a algumas províncias ultramarinas. Em nossa opinião, trata-se-ia, apenas de uma designação, já que os poderes dos órgãos das províncias, e principalmente, ao nível do legislativo, encontravam limites impostos pelos órgãos de soberania. EDUARDO PAZ PEREIRA sintetiza de modo interessante as posições assumidas por vários doutrinário, ao longo desse debate e manifesta a sua discordância quanto à posição defendida pelo prof.*

Do ponto de vista da administração local, as províncias ultramarinas a partir da revisão constitucional de 1971 passaram a ser consideradas regiões autónomas ultramarinas.

Na Lei Orgânica de 1972, nº 5, de Junho (31-32), apresentavam-se divididas em distritos, conselhos (municipais), freguesias, circunscrições e postos administrativos. Apenas se agrupavam em distritos, os concelhos cuja grandeza ou descontinuidade do território e conveniências da administração o justificassem. Os conselhos eram compostos de freguesias e onde estas não pudessem ser criadas, eram substituídas por postos administrativos. As circunscrições administrativas dividiam-se em postos administrativos ou em freguesias. As cidades podiam ser divididas em bairros.

A cada segmento da divisão administrativa correspondia uma autoridade. Assim, no distrito, a autoridade superior era governador do distrito, no concelho, o administrador do conselho, no bairro, o administrador do bairro, na circunscrição, o administrador da circunscrição, no posto, o administrador do posto e na freguesia, o regedor (base XLIX). A administração dos interesses comuns das comunidades, era competências das câmaras municipais, comissões municipais, juntas freguesias e juntas locais. No distritos, a lei previa a existência de juntas distritais.

*MARCELO CAETANO, referida nesta nota. As Finanças Regionais Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 1983, pp. 134-142.*

A câmara municipal (composta por um presidente, nomeado pelo governador, e por vereadores de freguesia eram instituídas nas freguesias, e não fosse possível a sua instituição, eram substituídas por juntas locais. No postos administrativos eram instituídas juntas, quando, na sua sede, existiam povoações ou núcleo de habitantes que o justificasse.

*31No domínio administrativo, as províncias ultramarinas regiam-se por leis comuns a todas elas, designadamente: A Reforma Administrativa Ultramarina (RAU) e o Estatuto do Funcionamento Ultramarino (EFU).*

*idemNa opinião de JORGE MIRANDA a qualificação de regiões autónomas aplicada às províncias ultramarinas, mesmo juridicamente era já bastante duvidosa, comparando o seu regime com o regime constitucional dos Açores de Madeira. O autor referisse varias características inerentes ao estatuto daquelas províncias, a reformar a sua afirmação: as suas assembleias legislativas apenas emitiam parecer sobre os respectivos estatutos que eram determinados pelo ministro do Ultramar; quando inconstitucionais, ilegais ou contrários aos interesse do Estado.; ausência de poder regulamentar das leis emanadas pelos órgãos de soberania; ausência de poder executivo próprio e, como no caso de Angola e Moçambique, onde o governador-geral era auxiliado por um Conselho de Governo, constituído por secretários provinciais, residia na assembleia legislativa com o governador da província; a assembleia legislativa naõ tinha por base, apenas, o sufrágio directo, pois integrava representantes das autarquias locais, dos grupos populacionais interesses sociais e era presidida pelo governador provincial. Manual de Direito Constitucional, Tomo III, Coimbra Editora, 1994, pp. 286-287.*

*32 A esta Lei orgânica precederam outras leis. Assim, a Lei orgânica da Administração Civil das províncias Ultramarinas, de 15 de Agosto de 1914, a lei orgânica de 1953, Lei nº 2066, de 27 de Julho, a Lei Orgânica de 1963, de 24 de Julho. Segundo a primeira Lei Orgânica, as províncias ultramarinas dividiam-se em: 1. Conselhos municipais, que eram estabelecidos em todas capitais de províncias em todas as áreas que tivessem mais de 2.000 brancos ou assimilados; 2. Circunscrições, áreas predominantes rurais, habitantes principais por tribo nativas. A circunscrição subdividia-se em numerosos postos administrativos, sob a direcção de chefes de posto havia numerosas unidades tribais, denominadas regedorias ou sobados, sob o controlo dos chefes designados ou soba, que se denominavam chefes de povoação. O conselho e as circunscrições administrativas onde o justifica-se em distritos, sob autoridade do governador do distrito. No distrito, onde a politica indígena assume aspecto predominantes, as circunscrições e as áreas não urbanizadas podiam subordinar-se a intendência. Os conselhos podiam compor-se de freguesia.*

*As áreas que não constituíssem freguesias, assim como, nas circunscrições e as áreas fora da sede, eram atribuídas a postos administrativos, como centro de organização e protecção do povoamento, e para fins de soberania.*

*No distrito e na intendência, as autoridades superiores era exercida pelo administrador do conselho, na circunscrição, pelo administrador da circunscrição, no posto, pelo chefe do posto e na freguesia, pelo regedor. Nos termos da Lei Orgânica de 1963, as províncias ultramarinas, para fins de administração local dividem-se em conselhos, formados de freguesias. Onde estas não pudessem constituir-se conselhos, estes eram subdivididos por circunscrições administrativas, que se formavam de postos administrativos, com excepção das localidades onde fosse a criação de freguesia. As sedes de conselhos que fossem grandes cidades poderiam ser divididas em bairros. Os concelhos agrupavam-se em distritos, quando tivessem reunidos determinados pressupostos, previsto na lei. A lei considerava autarquias locais propriamente ditas, o conselho e a freguesia. As autoridades, assim como a administração dos interesses das localidades, estavam a cargo dos titulares e órgãos, que foram acolhidos no texto da Lei Orgânica de 1972,*

Esta lei limitava-se a referir que ‘‘ os concelhos e freguesias que constituem pessoas colectivas e financeira que a lei lhes atribuir’’ (base LI), ao passo que as duas Leis Orgânicas que a precederam referiam, expressamente, serem estas as ‘‘autarquias locais propriamente ditas’’.

Pensamos que o legislador de 1972 considerou disponível essa menção, em razão de ‘‘a sua personalidade jurídica se manter, mesmo quando geridos pelos órgãos transitórios ou supletivos a que se refere a base anterior’’ (o mesmo texto das leis anteriores), sendo certo, por isso que, para as províncias ultramarinas. Só os conselhos e as freguesias se consideram autarquias locais (base LI).

Como já se referiu, a Lei Orgânica do Ultramar remetia para o estatuto político-administrativo de cada província ultramarina, a Constituição, o funcionamento e as atribuições dos respectivos órgãos do governo, a sua divisão administrativa e a natureza, extensão e desenvolvimento dos seus serviços públicos administrativos).

Referimos aqui, apenas, as disposições que, em matéria de autarquias locais, se continham no último estatuto – político administrativo, que vigorou em Angola, aprovado pelo Decreto nº 544/72, de 22 de Dezembro, por força da aplicação do posto na base XOV, nº 1, alínea *b),* da Lei nº 5/72, de 23 de Junho, que atribuía competências ao Ministro do Ultramar, dentre outras competências, para legislar sobre o estatuto político-administrativo das províncias ultramarinas.

Segundo este estatuto, o território da província de Angola dividia-se em conselhos (municipais, que se constituíam de freguesias e agrupavam-se em distritos. As sedes dos grandes conselhos podiam dividir-se em bairros.

Nas regiões, onde ainda se não tivesse atingido o desenvolvimento económico e social que justificasse a constituição de conselhos, estes eram substituídos por circunscrições administrativas que, estes eram substituídos por circunscrições administrativas que, por sua vez, eram formados por postos administrativos, só não sucedendo, assim, nas localidades em que fosse possível a criação de freguesias.

Os postos administrativos dividiam-se em regedorias e estas, quando a sua extensão o justificasse, em grupos de povoações (art. 60º).

As autoridades administrativas correspondentes a cada um destes escalões de divisão do território eram as definidas na Lei orgânica do ultramar, base XLIX. Nos distritos podiam ser criadas juntas distritais, com competências deliberativa e consultiva. O corpo administrativo do conselho era a câmara municipal, podendo, em subscrição desta, ser substituídas comissões municipais, nos concelhos onde não fosse possível a constituição de câmaras, ou ainda nas circunscrições administrativas.

Nas freguesias e postos administrativos podiam instituir-se juntas de freguesias ou freguesias locais. Todos estes corpos administrativos eram de base electiva, sendo, no entanto, os presidentes das câmaras municipais, nomeados pelo Governador-Geral (33).

A lei permitia que nos conselhos, circunscrições e postos administrativos onde, apesar de já existirem aglomerados populacionais importantes, não fosse ainda possível a instituição de autarquias locais, podiam ser criados, por decreto provincial, os órgãos de administração local que as circunstâncias determinassem.

O estatuto remetia para lei especial a definição de atribuições e competências das autoridades administrativas. Nos termos do direito municipal português, à data vigente, não havia assuntos que pertencessem exclusivamente aos municípios: os seus corpos administrativos, apenas podiam prosseguir os interesses e fins expressamente definidos na lei.

Era seguido o princípio da enunciação taxativa das atribuições municipais, segundo o qual as atribuições e competências dos corpos administrativos se confinavam ao que a lei expressamente determinava, tornando, juridicamente, inexistente, qualquer acto partindo por este, não previsto na lei.

De um modo geral, ou dentro da competência genérica, às câmaras municipais competia administrar os bens e interesses do conselho, promover e realizar os melhoramentos morais e matérias dos povos que habitassem o território respectivo, segundo as faculdades que lhes fossem reconhecidas.

Em concreto, às câmaras municipais competia editar posturas sobre matérias de administração local a seu cargo e deliberar sobre os seguintes matérias: organização e funcionamento dos seus próprios serviços, com excepção de materiais de vencimento e quadros, administração dos bens do conselho, podendo dá-los de arrendamento, por prazo não superior a 3 anos, aquisição de imóveis para o município, aceitação de heranças, legados e doações feitas ao conselho, promoção de obras de construção, reparação e conservação de ruas e estradas do concelho, emissão de licenças para edificações, reparação ou alteração de edifícios, abastecimento de luz, águas, remoção de lixos e todos os assuntos que dissessem respeito à segurança da vida pública e outros (art. 500º da RAU).

Em Setembro de 1968, o Ministro do Ultramar fez publicar um decreto, o Decreto nº 48 575, de 21 de Setembro, contendo as atribuições e competências das câmaras municipais dos municípios das províncias ultramarinas cujo desenvolvimento fosse compatível com as disposições do diploma, como já era o caso dos municípios de Luanda e de Lourenço Marques. Aos municípios que não tivessem atingido as condições de desenvolvimento, justificantes da aplicação deste decreto, continuariam a aplicar-se disposições da RAU.

Nos termos deste Decreto, as atribuições e competências das câmaras municipais constituíam na pratica das seguintes acções.

1. de fomento(34);
2. de abastecimento público(35);
3. de cultura, educação e assistência(36);
4. de salubridade pública(37);
5. de polícia(38).

Verifica-se da leitura acima que, antes da independência de Angola, a prestação de serviço públicos, de que eram beneficiarias as populações locais, constituía um dever dos órgãos autárquicos, que para o efeito tinha ao seu serviço empresas de prestação de serviços públicos.

No período colonial, é necessário distinguir diversas fazes, nomeadamente:

Neste período, alguns autores dizem que os portugueses tentaram trazer para Angola, com a colonização, a formula municipalista europeia(39). Entretanto, é pouco crível que as instituições municipais criadas nesse período (em Luanda o senado municipal foi criado nos finais do século XVI, por Paulo Dias de Novais, que receberá uma donatária de D. Sebastião; em Massagano, o senado municipal foi criado em 1589, por Luís Serão, que substituiu Pulo Dias de Novais após a morte deste ultimo; em Benguela, a senado municipal foi criado em 1764 por Sousa Coutinho) traduzissem um regime de poder local ou municipal de calcado da metrópole. É certo que, nesta fase, o sistema era de sujeição isto é, as colónias não faziam parte da nação e as instituições municipais não eram representativas.

No período liberal (1920-1910), foram aprovados vários códigos administrativos, uns centralizadores, outros descentralizadores os quais estenderam a sua vigência a Angola.

*33No território da província era o mais alto dirigente e representante do Governo da República, a autoridade superior a todas as autoridades da província e o administrador superior da fazenda pública – art. 8º do Estatuto político-administrativo da província.*

*34 Dentro das atribuições de fomento, compendia-se, designadamente as seguintes: a construção, reparação e conservação de estradas e caminhos a cargo das câmaras; a disciplina urbanística e abertura de novas ruas e praças; a pavimentação de ruas; construção de pontes e viadutos de interesse municipal; limpeza da cidade e asseio exterior dos edifícios; construção e administração de casas e bairros populares.*

*35 Constituem acções de abastecimento público, nomeadamente: captação de águas potáveis e a construção e conservação, limpeza e desobstrução de fontes, reservatórios, adequados e condutas; construção e conservação de redes de distribuição pública de água para consumo industrial e domestico; estabelecimento, duração, mudança e supressão de ferias e mercados; fiscalização do comercio e venda de produtos alimentares, incluindo o comercio ambulante.*

*36No uso das atribuições no domínio da cultura, educação e assistência, as câmaras deliberavam sobre: criação e conservação de bibliotecas populares, arquivos e museus municipais; construção e administração de ginásios, piscinas e campos de jogos; propostas sobre a fixação do dia do feirado municipal; propostas para a outorga e modificação do brasão de armas, selo e bandeira do município.*

*37 Entregavam atribuições de salubridades publicas; a protecção da água potável desde redes de esgoto; remoção, despejo de tratamento de lixos, detritos e imundices domesticas; estabelecimento e administração de cemitérios; instalação de obras de saneamento; extinção de ratos nas canalizações públicas e destruição de mosquitos nas zonas infetadas.*

*38 Das atribuições de polícias contavam-se, designadamente, as seguintes: iluminação pública das ruas e praças; estacionamentos de veículos nas ruas e praças; denominação de ruas e praças; numeração de edifícios; organização de serviços de prevenção e extinção de incêndio.*

No essencial, a política colonial variou entre modelos de assimilação ou identidade isto é, uma organização administrativa uniforme para metrópole e as colónias, em particular em Angola, e modelos especiais ou especializados, isto é, que atendessem as circunstâncias especiais do território e do estado de civilização das províncias ultramarinas.

Na verdade, apenas com a implantação da Republica (1910) vingou o modelo de especialização, isto é, a Constituição de 21 de Agosto de 1911, que sancionou a revolução de 5 de Outubro 1910, dizia que «na administração das províncias ultramarinas predominará o regime de descentralização com leis adequadas do estado de civilização de cada uma dela».

Esta tendência «especializante» ou de «atendimento» do grau de desenvolvimento e do estado civilizacional das colónias vai acentuar-se com o chamado «acto colonial» (aprovado em 1930 pelo decreto nº 18570, de 8 de Julho), a carta orgânica do império colonial português (aprovado pelo decreto nº 23228, de 15 de Novembro de 1933) e a reforma administrativa ultramarina R.A.U. (aprovada pelo Decreto-Lei nº 23229).

Na R.A.U; é de destacar o enquadramento das chamadas «autoridades gentílicas» e respectivas populações da administração colonial segundo os usos e costumes locais. O enquadramento do poder tradicional acentua-se com a publicação em 1954, do estatuto dos indígenas, que permitia a regulação, pelo usos e costumes locais, das relações (mesmo politicas e administrativas) entre os indígenas.

Não menos significativas são as reformas operadas no período decorrido entre 1960-1972, motivadas por um ambiente internacional hostil ao colonialismo e pela acção dos movimentos nacionalistas. Entre as reformas então operadas, destacam-se a revogação do estatuto do indignado (Decreto-

Lei nº 43893, de 6 de Setembro de 1961) e o Decreto nº 43896 de 6 de Setembro de 1961, que reconhece por um lado que «não era aconselhável impor a fórmula municipalista em que se verificasse primeiro os pressupostos da sua implantação» e por outro que «é necessário dar forma e expressão a certas formas do institucionalismo local que pode articular-se com vantagens no esquema geral da administração com respeito manifesto pela tradição e pelos hábitos das populações».

Dito de outro modo: era urgente organizar as regedorias, por forma a fazer participar os vizinhos na gestão dos interesses comuns de acordo com processos tradicionais.

Só a igualmente aprovados, primeiro em 1923, a nova lei orgânica do ultramar e o novo estatuto público administrativo e, depois,1972, uma outra lei orgânica do ultramar e um outro estatuto político administrativo, que para alguns situava as províncias ultramarinas entre a autarquia local e o Estado federado que no nosso entender não eram nem uma coisa nem outra, se atendermos a que um dos princípios caracterizadores da Autarquia Local é o princípio da autonomia política.

## III. 2- O Estatuto Politico Administrativo de Angola no Período Colonial

Para fins de Administração Local, as províncias ultramarinas dividiam-se em Concelhos, que por sua vez se formavam em Freguesias. Onde excepcionalmente, não podiam criar-se freguesias, criavam-se postos administrativos.

A ‘‘Lei Orgânica do Ultramar’’ estabelecida a estrutura político-administrativa das colónias. Como as demais colónias, Angola foi dotada de um estatuto político-administrativo. Ambos os diplomas foram publicados, como já se disse, em 1962, sendo o último um Decreto do Ministério do Ultramar.

Legalmente Angola era considerada uma ‘‘Província ultramarina’’ e fazia parte integrante da Nação portuguesa. A designação de Estado era apenas honorífica á autonomia da colónia, mas logo na base IV da LOU essa autonomia era limitada. Assim, Angola não se podia fazer representar a nível internacional nem podia estabelecer o seu próprio estatuto.

Como se disse, era o Ministro do Ultramar que tinha essa competência. Por outro lado, o Governador-Geral era designado pelo governo colonial central. Angola não podia ter exército próprio nem contrair empréstimo sem autorização do governo central. O próprio ministro do Ultramar tinha competência para revogar ou anular diplomas legislativos das ‘‘províncias ultramarinas’’ (base V, nº 2 da L.O.U.). Os governadores do Ultramar, tinham uma ampla competência legislativa e executiva em relação às colónias (base XV da L.O.U.). Os tribunais sede de Lisboa e, para efeitos de recurso, dependiam dos Tribunais Supremos de Justiça portuguesa. O Procurador da República e seus delegados recebiam instruções, verbais e por escrito, do governador geral.

## Quadro nº 7: Autoridades da Administração Civil da Província Ultramarina de Angola

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Autoridades administrativas** | **Dependência Hierárquica** | **Atribuições e Competências** | **Mandato Comissão** | **Nomeação** |
| 1. Governador Geral 2. Governador de distrito 3. Administradores de conselho e de circunscrição | Do governo da nação portuguesa  Representante directo do Governador Geral  Representantes do governador de distrito | Funções executivas e também competências legislativa   1. de autoridade 2. de Administração e fiscalização 3. de defesa económica 4. protecção populações locais   Atribuições semelhantes as dos magistrados administrativos municipais da metrópole | 4 anos 1)  4 anos 2)  4 anos 3) | Nomeados em conselho de ministro, sob proposta do ministro do ultramar  Nomeado pelo ministro do ultramar  Nomeado pelo Governador do distrito |
| 1. Administradores de postos regedores | Administrador do conselho e circunscrição | Oficial do registo civil; juiz de direito costumeiro, superintende a cobrança de posto |  | Nomeado pelo Governador de distrito ouvindo o Administrador do conselho |

*Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos documentos oficiais da época.*

O Governador, em Angola designado Governador-Geral, representava o governo português e tinha amplos poderes civis, militares e financeiros.

Tinha competência legislativa e executiva, respondia perante o governo e, mesmo no caso de ter de ser instaurada uma acção cível ou criminal contra o governador, tal só poderia ser feito na comarca de Lisboa.

Em Angola, ‘‘província do governo geral’’, o governador chefiava o Conselho da Província, constituído pelos Secretario Provinciais. A cada um destes secretários competia a gestão de um conjunto de serviços que constituíam uma Secretaria Provincial.

A administração das finanças dependia do governador-geral, e para a administração civil havia um Secretário-geral homem de confiança do governador e do governo central, que igualmente superintendia as forças de repressão, não militares.

Além do conselho do governo, existia uma Assembleia Legislativa, que era igualmente presidida pelo Governador-Geral. Além da sua iniciativa legislativa ser extremamente limitada, o Governador-Geral podia sempre discordar das suas decisões e mesmo não ordenar a publicação dos diplomas aprovados pela assembleia, podendo, em ultima instância enviar o diploma por ele recusado ao Ministro do Ultramar.

O governo central podia decretar a dissolução da Assembleia Legislativa.

Como órgão consultivo do governador-geral existia uma junta consultiva provincial presidida igualmente por aquele.

*Administrativamente, Angola dividia-se em distrito, concelhos, freguesias, postos administrativos e regedorias. Em cada distrito havia um governador de distrito e uma junta distrital. A nível do concelho e postos administrativos, a autoridade máxima era o administrador do conselho ou de posto que, em regra acumulava as funções administrativas, financeiras, militares, politicas e judicias. Como órgãos colegiais existiam as câmaras municipais, comissões municipais, juntas de freguesia e juntas locais. Os presidentes das câmaras municipais nos concelhos eram nomeados pelo Governador-Geral.*

Das unidades administrativas acima referidas, apenas os conselhos e as freguesias correspondem a espaços territoriais ocupados por autarquias locais (ainda que as mesmas não beneficiassem, à data, de verdadeira autonomia politica, como na actualidade, pelo que em bom rigor, nem mesmo essas unidades politicas deveriam considerar-se órgãos de uma administração local autárquica). As demais unidades administrativas faziam parte da administração local do Estado (40).

A base da Lei Orgânica diz que «*Os conselhos e as freguesias constituem pessoas colectivas de direito público com autonomia administrativa e financeira que a lei lhes atribuir…».*

Transitoriamente, naquelas regiões em que existia menor desenvolvimento económico e social, era possível os Concelhos serem substi-

tuídos por Circunscrições Administrativas em que se formavam então postos administrativos, assim, os concelhos agrupavam-se em distritos.

É desta forma que dando harmonia à nova lei orgânica do Ultramar, foi estabelecida a divisão administrativa das grandes províncias de Angola e de Moçambique, através dos Decretos-Lei 39858, de 20 de Outubro de 1954, e n. 44385, de 4 de Maio de 1962, que dispunha o seguinte: O território da Província de Angola encontrava-se dividida em Concelhos e Circunscrições, agrupados em Distritos, cujas denominações e sedes eram as seguintes:

40*Aptas a governarem-se a partir do ordenamento jurídico da metrópole. Na verdade, as sociedades tradicionais foram sujeitas a uma autêntica resolução nos seus processos de organização social, económica e politica.*

## Quadro nº 8: Divisão Politica Administrativa de Angola no Período Colonial

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Nº/0** | **Distrito** | **Sede** |
| 1 | Cabinda | Cabinda |
| 2 | Zaire | São Salvador |
| 3 | Luanda | Luanda |
| 4 | Cuanza Norte | Vila Salazar |
| 5 | Cuanza Sul | Novo Redondo |
| 6 | Malange | Malange |
| 7 | Lunda | Henrique de Carvalho |
| 8 | Benguela | Benguela |
| 9 | Huambo | Nova Lisboa |
| 10 | Bié | Silva Porto |
| 11 | Moxico | Vila Luso |
| 12 | Moçâmedes | Moçâmedes |
| 13 | Huíla | Sá da Bandeira |
| 14 | Cuando-Cubango | Serpa Pinto |
| 15 | Cunene | Pereira de Eça |
| 16 | Uíge | Carmona |

*Fonte: Elaborado pelo autor a partir de documentos oficiais da época/1971.*

Este quadro definia que as áreas dos Concelhos que não constituíam Freguesias e as áreas das Circunscrições se dividiam em Regedorias, que para este caso podiam identificar-se pela designação estabelecida pelo uso regional, e se agrupavam por Postos Administrativos.

Uma referência não menos importante era que a própria lei definia que para o caso das Regedorias, quando a sua extensão assim o justificasse, as mesmas poderiam ser divididas em grupos de Povoação e em Povoações (41).

É assim que nos termos da Constituição e da Lei Orgânica do Ultramar, era garantida às Províncias Ultramarinas a Descentralização Administrativa e Autonomia Financeira compatíveis com o seu estado de desenvolvimento e os seus recursos próprios.

A organização político-administrativa das províncias ultramarinas era adequada à sua situação geográfica e às condições do meio social, e definida num estatuto especialmente promulgado para cada uma delas, pois esta organização político-administrativa tendia para a integração no seu regime.

41*Principios Fundamentais de organização Politica e Administrativa da Nação, 1ª edição, 1970.*

## III. 3- O Estatuto Político dos Indígenas no Âmbito dos Direitos Políticos Locais

Um dos aspectos mais relevantes na legislação colonial portuguesa era a existência de estatutos pessoais distintos. Em Angola, enquanto colónia, vigorava o estatuto do colono e do colonizado.

A estrutura da sociedade colonial no campo do Direito Civil estabelecia o princípio da diferença de estatutos jurídicos: De um lado o estatuto do cidadão do pleno direito (que eram os colonizadores e escassos «assimilados»); de outro lado o estatuto dos denominados «indígenas» (42). A lei previa, aliás, para cada colónia um estatuto «especialmente promulgado para cada um deles». Os designados «indígenas» eram definidos como «os indivíduos de raça negra ou seus descendentes que tivessem nascido ou vivido habitualmente nelas ou seja na Guine em Angola ou Moçambique (43), os quais se encontravam numa situação de verdadeira tutela legal.

Era assim aplicado um duplo sistema legal pois os cidadãos de primeiro pleno direito, estavam sujeitos às normas de direitos escrito privado no que concerne ao direito de família, enquanto os segundos os indígenas, regiam-se pelo direito costumeiro, limitado embora pelos princípios fundamentais do sistema Jurídico vigente. A verdade, porem, é que no período colonial os princípios de ordem pública vigente incidiam principalmente sobre a protecção dos interesses políticos económicos do colonizador e, tanto quanto as estruturas familiares não colidissem com aqueles interesses, foram mantidas intactas, tal como ocorreu com a poligamia, o casamento sem o consentimento da mulher, etc..

O Primeiro Código Civil conhecido como código de Seabra publicado em 1777 e tornado extensivo as colónias em 1869, mandava já, relativamente a Angola, ressalvar os usos e costumes das regedorias, além de mandar aplicar transitoriamente legislação especial. (44)

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

42ESTATUTO DOS INDÍGENAS PORTUGUESES DA GUINE, ANGOLA E MOÇAMBIQUE*, aprovado pelo Direito – lei nº 39666, de 20 de Maio de 1954 – artigo 2º. O primeiro «estatuto político, Civil e Criminal do Indígenas» foi aprovado pelo decreto nº 12599, de 23 de Outubro de 1926, ou seja, logo depois do golpe militar que instaurou a ditadura em Portugal.*

43*Idem*

44O artigo 138º do Código Civil 1777.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Abolido o vergonhoso sistema do indigenato em 1961, fruto aliás da deflagrada luta armada de libertação nacional, foi no entanto mantida a dualidade de estatutos de direito pessoal, que se passaram a designar como *Estatuto do Direito Escrito e Estatuto dos Usos e Costumes locais.*

Ora o art. 2º do Acto Colonial de 1930 dispunha o seguinte: É da essência orgânica da Nação Portuguesa desempenhar a função histórica de possuir e colonizar domínios ultramarinos e de civilizar a populações indígenas que neles se compreendem agora denominados «vizinhos de regedorias» continuavam a ser aplicados os usos e costumes locais com as já apontadas limitações, mas permitia-se a todo indivíduo fazer declaração de que se submetia à lei escrita do direito privado.

*Apesar de teoricamente se afirmar que tal dualidade de estatutos assentava um critério não técnico, o facto é que o Estatuto dos indígenas, a sua versão de 1929 considerava indígenas ‘‘os indivíduos de raça negra, ou dela descendentes que pela sua ilustração e era, portanto, o individuo de raça negra ou dela descendente, que não estava ‘‘integrado na civilização do grupo colonizador’’* (45)*. Daí que se afirmasse que os chamados destribalizados*’’ ficassem excluídos do conceito de indígena.

Na versão de 1954, o estatuto dos indígenas mantém na sua essência o conceito de indígena, se bem que defendesse, nessa altura, como requisito decisivo da qualificação de indígena ‘’a não integração civilizacional no grupo colonizador’’ (e já não no grupo colonizado). Portanto, para o estatuto dos indígenas de 1954 todos os indivíduos de raça negra ou delas descendentes são considerados indígenas porque não havia possibilidade de integração no grupo colonizador. Um homem só deixava de ser considerado indígena desde que lhe fosse concedida cidadania, por acto do Governador. Tal cidadania podia ser concedida ‘’aos indivíduos que houvessem prestado serviços distintos ou relevantes a pátria’’.

45*ACTO COLONIAL DE 1930 ANGOLA HISTORIA CONSTITUCIONAL, Almedina Coimbra – 1996 Adérito e Benito de Sousa*

Esta dualidade de estatutos era total. Aos indígenas não era aplicado nem o direito público nem o direito privado. No entanto, a pratica evidenciava que os responsáveis pela administração local, sempre que os interesses da administração e dos colonos exigiam, aplicavam a legislação colonial e exerciam plena jurisdição sobre os indígenas.

Do ponto de vista dos direitos e deveres fundamentais do cidadão Angolano e da sua participação no processo político, a consequência mais relevante do estatuto dos indígenas para o homem Angolano, residia no facto de aos indígenas não serem reconhecidos direito políticos, em relação às instituições oficias; isto é, não tradicionais. Tal norma traduzia a afirmação do princípio rácico segundo o qual só a população branca tinha direitos políticos.

O início da luta armada em 1961 e o consequente isolamento de Portugal na cena política internacional abrigou os governantes a reverem a sua legislação e, sobretudo, o estatuto dos indígenas e as regras relativas ao trabalho.

O grande objectivo, diziam, era revogar aquele estatuto e pôr fim à dualidade de estatutos. Partindo do princípio de que Portugal era uma Nação única e indivisível, todos os residentes em Angola eram nacionais portugueses e, portanto, não se justificava a dualidade de estatuto no âmbito dos direitos políticos. O objectivo preconizado pelo sistema era realizar ‘‘a assimilação cultural e civilizacional das populações colonizadas’’. Ora, como a população Angolana não assimilara a ‘’cultura e civilização portuguesa’’ o sistema colonial manteve o estatuto dos indígenas, passando, no entanto a utilizar uma nova terminologia, a dos chamados ‘‘vizinhos de regedoria’’. Como nos diplomas legais anteriores, o governo colonial, com a criação do estatuto de vizinhos de regedoria pretendia continuar a utilizar a organização administrativa local, baseada na autoridade tradicional, para os seus fins económicos, políticos e militares e assim exercer o controlo sobre a população, sem lhes conceder os atributos da cidadania.

Mas vejamos o paradoxo e o caricato dessa legislação: entendia-se que ‘’a cada regedoria pertenciam todos os indivíduos que, tendo domicilio na perspectiva área consideravam-se vizinhos segundo o direito tradicional’’. Contudo acontecia que em áreas de determinadas regedorias viviam indivíduos brancos. Porém estes regiam-se pelo direito português e não eram considerados vizinhos, o que nos leva a concluir que era o critério rácico a base do estatuto dos vizinhos de regedoria, já que o individuo branco que vivesse na área da regedoria não era considerado vizinho.

Assim, mesmo após 1961, mau grado a legislação promulgada pelo governo colonial, continuaram a existir em Angola dois estatutos pessoais, o dos vizinhos de regedoria e dois cidadãos. A diferença relativamente à legislação anterior residia no facto de que vizinho podia optar pela submissão à lei escrita e ao direito privado português. Essa opção era no entanto, irrevogável.

Entendia-se que só o individuo que se regesse pelo direito português era um individuo civilizado. Portanto, assimilação implicava para os angolanos a negação dos usos e costumes locais, a sua submissão ao direito e à ‘’cultura ocidental’’, enfim, a negação da sua personalidade de homem angolano. Por outro lado, na sua situação de vizinho, o angolano não era registado, nem identificado, não tinha estatuto de cidadão, era estrangeiro no seu próprio país.

O que vale dizer é que não sendo cidadão não participava na vida política, nem sobre isto poderia emitir qualquer opinião.

No tocante à prioridade, tanto no regime do indignado pelo direito dos vizinhos de regedoria, a prioridade destes regia-se pelo Direito privado português. A legislação penal era-lhes igualmente aplicada.

A legislação de terras, negava frontalmente o direito dos angolanos sobre as terras que lhes pertenciam. O colono era subsidiado e tinha facilidades excepcionais.

O homem Angolano era expelido das suas terras em nome da necessidade de os colonos verificarem a riqueza da colónia, cultivar e aproveitar economicamente as terras’’. Aliás, a história da colonização, para além do drama da escravatura, está ligada à usurpação e ocupação violenta das terras férteis dos povos colonizados.

Em Angola vigorava em 1961 o regulamento da ocupação e concessão de terras nas províncias ultramarinas.

A construção teórica do direito de prioridade nas colónias nunca conseguiu impor-se, porque era fictícia. Para o colono e autoridades colóniais pouco interessava a classificação em domínio público, património público (terrenos vagos e reservas), e propriedades privada. Se bem que só os terrenos ditos de 3ª classe pudessem ser ocupados, através da tão conhecida demarcação, o facto é que os terrenos ditos de 1ª classe (povoações e de 2ª classe atribuídos ás populações eram objecto de demarcação. Ocupação).

Ora dito isto importante frisar que tal como sucede com os sistemas políticos, a estruturação da administração pública varia em função do tempo e do espaço. A história e o direito aplicável no período em referência mostra bem que os indígenas, não tinham quaisquer direitos, incluindo os políticos ou seja não eram cidadãos de facto e de direito, por esta razão não participavam das decisões que lhes diziam respeito, em que se substancia o reconhecimento da liberdade, os direitos do homem e o direito de auto determinação deles decorrentes.

Diz Pereira Monteiro, (2001;118) *pela carta da O.N.U. receberam acolhimento universal três princípios que, embora contrariados pelos procedimentos de alguns dos países responsáveis pela sua consagração, passaram a constituir o suporte de um novo modo de relacionamento entre Estados. São eles a auto determinação dos povos, a ilegitimidade do engrandecimento territorial pelo uso da força e a renúncia ao uso da violência na resolução das disputas internacionais, encontrando-se na sua origem as ideias de conveniência acolhidos nos modernos Direitos do homem.*

## III. 4 As Autarquias Locais no Período Colonial

No período colonial a lei dispunha que as autarquias locais eram circunscrições com autonomia administrativa normalmente independente do poder central. Assim, existiam três tipos de autarquias locais, a freguesia, o conselho e o distrito – caracterizadas por possuírem órgãos próprios designados, genericamente, por corpos administrativos. Porém os órgãos da administração municipal eram os seguintes:

**- O conselho municipal**, que era composto pelo presidente da câmara, por representantes das juntas de freguesia e por representantes dos vários organismos comparativos do conselho;

**- A câmara municipal**, que era o corpo administrativo do conselho e era composto de um presidente e de um vice-presidente nomeados pelo Governo, e de veladores eleitos quadrienalmente pelo conselho municipal;

**- O Presidente da câmara municipal**, que era ao mesmo tempo, o magistrado administrativo do conselho e o chefe da administração municipal e nesta qualidade, orientava e coordenava a acção municipal e superintendia a execução das deliberações da câmara.

No entanto a lei orgânica do ultramar na sua base IV garantia às províncias ultramarinas a descentralização administrativa e a autonomia financeira compatíveis com a Constituição, seu estado de desenvolvimento e recursos próprios.

Para além destes órgãos comuns da administração municipal activa existiam órgãos especiais como a Comissão Municipal de Assistência (criada pelo Decreto – Lei nº 35108, de 7 de Novembro de 1945, que estabeleceu a «organização da assistência social»). Como órgãos municipais consultivos existiam, além de outros:

- a comissão municipal de higiene, e

- a comissão municipal de turismo.

No que respeita às autarquias locais, a aludida lei na sua base XLVII, apontava que a administração dos interesses comuns das localidades competia as câmaras municipais, comissões municipais, juntas de freguesia e juntas locais, consoante for regulado nos estatutos político-administrativos e em lei especial.

Ora partindo deste postulado na lei da época podemos aferir que estes órgãos não eram de facto autarquias locais, mas sim órgãos da administração local desconcentrada.

*É neste sentido que* Fernando Ruivo, (2000;143), *diz que o local depende da influência politica que, em certa medida, lhe é fornecida pelo Estado. Os seus canais de expressão política são os aparelhos politico – partidários e as ligações local central, isto é, as próprias instituições administrativas surgidas para o enquadramento e controlar. «É nestes canais que o jogo da política local se desenrola, criando regras próprias, informais, e especialidades que variam local para local. É neste jogo pelos seus canais que as diferentes periferias políticas sobreviveram, resistiam e se reconsideravam enquanto realidades.*

O que se verificava na verdade, era que estes órgãos (câmaras municipais, comissões municipais, juntas de freguesia e juntas locais) eram instrumentos da acção autónoma, distintas do Estado. Eram sim órgãos do Estado e não pessoas colectivas públicas distintas do Estado com populações e território, como elementos essenciais caracterizadoras do conceito de autarquias locais, enquanto pessoas colectivas para Freitas do Amaral, (2000;422) *onde quer que haja autarquias locais, enquanto pessoas colectivas distintas do Estado, e dele juridicamente separadas, poderá dizer-se que há descentralização* *política.* O que implica dizer que as funções de interesse público não são desempenhadas por uma só pessoa colectiva – o – Estado - , mas por várias pessoas colectivas diferentes. No nosso entender ainda assim fala-nos para tanto um outro elemento caracterizador de autarquias, que é ter órgãos representativos das populações. Contrariamente a

este fundamento, isto vem confirmar a nossa opinião sobre a natureza das autarquias locais, e o facto de a lei do ultramar português referir no seu número III base XLVII, que a câmara municipal é o corpo administrativo do conselho e é de natureza electiva. Tem foral e brasão próprio, e pode ter a designação honorífica ou titulo que lhe forem ou houverem sido conferidos. O seu presidente é designado pelo governador nos termos do estatuto de cada província, podendo a designação, quando circunstâncias especiais justifiquem, recair no administrador do respetivo conselho.

Ora perante tamanha controvérsia, vale dizer que é através do processo eleitoral, que os órgãos das autarquias locais são escolhidos, representando as populações respectivas, no sentido de se administrarem a si mesmas, no seu próprio interesse.

Na opinião de Freitas do Amaral, (2000;424) *só há poder local quando as autarquias locais são verdadeiramente autónomas e têm um amplo grau de autonomia administrativamente largas as suas atribuições e competências, quando forem dotados dos meios humanos e técnicos necessários, bem como dos recursos materiais suficientes, para as prosseguir e exercer, quando não forem excessivamente controladas pela tutela administrativa e financeira do poder central.*

Angola, oficialmente, era uma província ultramarina portuguesa que, dentro do sistema de política colonial, por que a política ultramarina enveredara, o sistema de assimilação, sobretudo após a revisão constitucional de 1951, era vista por alguma doutrina, como uma autarquia local.

O estatuto de Angola, assim como o das demais províncias ultramarinas, era definido na Constituição portuguesa, sendo desenvolvido numa lei, que se entendeu chamar de Lei Orgânica do Ultramar (inicialmente – Leis de 15 de Agosto de 1914), a organização político-administrativa, adequada à sua situação geográfica e condições do seu meio social.

Do ponto de vista da administração local, as províncias ultramarinas, que a partir da revisão constitucional de 1971, passaram a ser consideradas regiões autónomas, nos termos da Lei orgânica de 1972, Lei nº 5, de 23 de Junho, apresentavam-se divididas em distritos, concelhos (municipais).

Segundo Marcelo Caetano,(1989;5), *este era um entendimento erróneo, na medida em que as províncias ultramarinas, embora definidas na Constituição como pessoas colectivas de direito público, ‘‘não eram simples entidades administrativas, visto gozarem de especial regime político-administrativo, constitucionalmente garantidoras suas linhas*…’’.

Em função destas características, apontadas no texto constitucional, (descentralização administrativa e autonomia financeira, unidade politica interna, com capital próprio e governo representante da soberania da Nação, legislação especial, atribuível tanto aos órgãos superiores do Estado, como aos órgãos provinciais, divisão administrativa do território, com possibilidade de existirem autarquias locais) o Autor classificava-as como regiões, com estatuto semelhante às regiões italianas. Vem a propósito recordar a polémica gerada sobre a natureza do Estado português após a revisão constitucional de 1971, já que, por força desta, veio consagrar na Lei Orgânica de 1972, o estabelecimento de ‘‘Estado’’ algumas províncias ultramarinas. Em nossa opinião, tratar-se-ia, apenas de uma designação, já que os poderes dos órgãos das províncias, e principalmente, ao nível do legislativo, encontravam limites impostos da soberania.

No domínio administrativo, as províncias ultramarinas regiam-se por leis comuns e a todas elas, designadamente: A Reforma Administrativa Ultramarina (RAU) e o Estatuto do Funcionamento Ultramarino (EFU).

Na opinião de Jorge Miranda (2002) *a qualificação de regiões autónomas aplicada às províncias ultramarinas, mesmo juridicamente era já bastante duvidosa, comparando com o regime constitucional dos Açores refere-se varias características inerentes ao estatuto daquelas províncias, a confirmar a sua afirmação: as suas assembleias legislativas apenas metiam parecer com os respectivos estatutos que eram determinados pelos ministros do Ultramar; as atribuições legislativas não abrangiam matérias do seu interesse específico, apenas matérias de interesse exclusivo; a faculdade de anulação e revolução dos diplomas legislativos; pelo ministro do Ultramar, quando inconstitucionais ilegais ou contrário aos interesses do Estado; ausência do poder regulamentar das leis emanadas pelos órgãos de soberania; ausência de poder executivo próprio e, como no caso de Angola e Moçambique, onde o governador-geral era auxiliado por um Governo de conselho constituído por secretários províncias, nomeado pelo Ministro do Ultramar; a divisão do poder legislativo que, em princípio, residia na assembleia legislativa com o governador da província; a assembleia legislativa não tinha por base, apenas, o sufrágio directo, pois integrava representantes das autarquias locais, dos grupos populacionais e interesses sociais e era presidida pelo governador provincial.*

Na visão de Virgílio Fontes Pereira,(1997;278) (52) *o poder colonial teve o mérito, no plano teórico e de organização da administração local, de introduzir para Angola, a partir do Decreto n. 43897, de 6 de Setembro de 1961, uma filosofia que apontava para o desaconselhando da “Imposição da fórmula municipalista sem que se verificassem os pressupostos da sua implementação.*

Segundo o decreto nº 43896, de 6 de Setembro de 1961 (que organizou as regedorias), *em cada regedoria, grupo de povoações ou povoação haveria respetivamente um Regedor, um chefe de grupo de povoação ou chefe de povoação.*

A cada uma destas autoridades competia exercer as funções que lhes eram atribuídas pela lei, pelo uso local e ainda as que lhe fossem delegadas pelas autoridades administrativas de quem hierarquicamente dependiam.

Os Regedores eram investidos pelo Governador do distrito ou de província, ouvidos os vizinhos na forma do costume.

Os chefes de grupo de povoações e os chefes de povoação eram investidos, nos mesmos termos, pelo administrador. Estes chefes estavam directamente subordinados aos regedores e estes ficavam na dependência da autoridade administrativa, fazendo com que junto de cada regedor poderia

haver um conselho de homens bons da regedoria ou povoação, tendo por dever auxiliar o regedor no exercício das suas funções.

## III. 5- **O Papel das Autoridades Tradicionais na Administração Local do Estado**

## III.5.1 - Enquadramento

A primeira abordagem a fazer é desde logo a conceptualização do que são autoridades tradicionais ou se quisermos ser justos, de saber que o papel está reservado as autoridades tradicionais no âmbito da administração local do Estado.

*Numa primeira abordagem diremos que Autoridade tradicional não é coisa se não algo sagrado ´´ Ussoma Ukola ´´ Poder é sagrado, ou para a nossa realidade Omukulo. Nesta primeira conceptualização revela o aspecto que é sagrado que é porém, usando uma conceptualização com contornos mais acabados, alicerçados na doutrina, ela é entendida como pessoas singulares mais acabados ou colectivas investidas de poder de autoridade junto das comunidades, fundadas nos usos e costumes* Fernando Paixão,(2011;149) (52)*.*

Na segunda concepção revela o aspecto uso e costume. Para ser-mos mais práticos é o direito costumeiro ou direito consuetudinário. A doutrina ensina-nos que o Direito costumeiro é direito privado ou seja, são práticas reiteradas comumente aceites por uma comunidade emanada pelos referidos sujeitos ou instituições. Daqui resulta que a actividade tradicional manifesta o seu poder de forma consuetudinária, manifestando a sua capacidade de influência sócio – cultural junto das comunidades representando os usos e costumes e são depositários da memória colectiva da comunidade. Quando morre um ancião, perde-se uma enciclopédia viva (pois o saber não está escrito).

*Chegados a estas duas conceptualizações em que nos remete a entidade tradicional como poder sagrado, fundado e enraizado nos usos e costumes, duas questões se levantam: i) a primeira é desde logo o de saber se são ou não são também instituições da administração local do Estado; ii)*

Das investigações feitas para esta apresentação deste trabalho pude apurar duas realidades:

Entre nós a quem considere o poder ou a autoridade tradicional como uma realidade social, cultural e histórica, sem contudo levar ao extremo de qualifica-la como um verdadeiro poder administrativo;

Uma outra corrente defende o poder tradicional como uma das dimensões do poder local, na verdade do poder originário, por ser anterior ao Estado e desenvolver-se fora dela. Me parece que esta segunda posição é a que tem acolhimento entre nós, pois o Professor Carlos Feijó,(2001) vai no mesmo seguimento.

Nós defendemos a segunda corrente que defende que o poder tradicional como uma das dimensões do poder local. Assim é mister fazer referência a um pressuposto que me parece de extrema importância, que é o da proveniência da legitimidade do poder ou autoridade tradicional.

As primeiras manifestações escritas da legitimidade da autoridade tradicional em Angola remontam do período colonial. Na investigação feita podemos apurar que diversos diplomas da administração colonial portuguesa faziam referência a autoridade tradicional nomeadamente:

- O Decreto nº43895, que institui nas províncias ultramarinas criar as juntas províncias de povoamento de Angola e Moçambique;

- O Decreto nº 43897, reconhece nas províncias ultramarinas os usos e costumes locai, regulados de relações jurídicas privadas, quer os já compilados como os não compilados e vigentes nas regedorias (leitura do art. 1º aludida lei) todas estas disposições datam o ano que já vai de 1961.

Porém, a lei orgânica ultramar portuguesa, lei nº 2119 de 24 de Junho de 1963, tendo como Ministro do ultramar, António Augusto Paivoto Correia, vem reforçar a legitimidade da autoridade tradicional no ultramar português. Há ainda a destacar a resenha legislativa sobre a reforma da administração do instituto português de ciências administrativas datado de 1969, sobre o reconhecimento da autoridade tradicional.

Importa ainda referir que no momento da proclamação da independência de Angola de Angola, o MPLA definiu agricultura como base do desenvolvimento económico planificado, tendo este principio sido reafirmado na terceira reunião ordinária do Comité Central, dando as autoridades tradicionais um papel relevante neste processo, como podemos ver nas orientações fundamentais para o desenvolvimento económico e social da República Popular de Angola no período de 1978 à 1980.

Para administração colonial portuguesa, as autoridades tradicionais detinham alguns efeitos sobre as populações e em consequência disso, eram captadas para superar as dificuldades das autoridades coloniais na administração de todo o território. Ou seja, era entendida como ´´Mãos Longas´´ da administração colonial. Lá onde a administração colonial não pode chegar está autoridade tradicional. Isto mostra a preocupação do governo colonial, ter adoptado procedimentos administrativos tendentes a codificar usos e costumes locais; visando que um progressivo enquadramento das comunidades na estrutura administrativa da época, reconhecendo-lhes um estatuto de grande valia na comunidade rural, própria de valores fundados nos usos no plano formal, parte integrante da administração colonial, como salienta Carlos Teixeira (2007)

Não há sombra de dúvidas de que a nossa Constituição reconhece no seu Cap. III, sobre as Instituições do Poder Local Tradicional, onde no seu art. 223, ponto 1.2, refere o seguinte:

1. O Estado reconhece o estatuto, o papel e as funções das instituições do poder tradicional, constituídas de acordo com o direito consuetudinário e não contrariam a Constituição. Do exposto, resulta que o direito costumeiro não pode colidir com o direito positivo.
2. O Estado reconhece as instituições do poder tradicional e obriga as instituições do poder tradicional e privada a respeitarem os valores e normas consuetudinárias, observadas no seio da organização político – comunitários tradicionais, e que não conflituem com a constituição nem com a dignidade da pessoa humana. Mas adiante, dois artigos revelam a figura da Autoridade Tradicional, nomeadamente. O art. 224º, em que personificam esta figura no exercício do seu poder na perspectiva organização político – comunitário tradicional.
3. O art. 225º remete para a lei própria o regime de atribuições, competências, organização. Regime de controlo, de responsabilidade e de património do poder tradicional.

Quanto a nós, não temos dúvidas em afirmar que as Autoridades Tradicionais como depositário dos valores cívicos e culturais alicerçados na história e no carisma, como no respeito aos usos e costumes, não podem colidir com direito positivo vigente. É esta legitimidade fundada nos valores ancestrais que confere à autoridade tradicional o exercício de funções em domínios tão relevantes na Administração Local do Estado.

O estudo do poder local, encerra no nosso contexto sócio – cultural uma outra dimensão, que nas sociedades africanas dos nossos dias constituem também ela um dilema, trata-se da atenção tradicional / modernidade. Esta tensão se traduz numa disputa caciquista e orientadora quando o assunto se coloca ao nível da organização territorial ela se apresenta como um desafio que pretende partilhar sobretudo o poder local, com fortes intenções para o desenvolvimento mais harmonioso do território, isto porque para muitos o tradicional é ainda entendido como sendo ultrapassado estruturado a luz da nova realidade e qualquer tentativa para o seu reconhecimento pode ser entendido como uma tendência anacrónica.

*A controvérsia entre o moderno, enquanto ruptura histórica fundada na razão e a tradição enquanto saber sedimentado pelo tempo desenvolve-se não apenas no plano filosofo – conceitual mais, também na praxis politica daqueles que buscam estabelecer uma relação de dominação, enquanto ´´ probabilidade de encontrar obediência a um determinado mandato ´´ (Weber, 1991;1)(54). Pois, para além coesão física esta probabilidade é alicerçada em termos de ´´ legitimidade ´´, as quais podem ser categorizadas, mantendo o vocabulário weberiano, é ´´ três tipos puros ´´: a fé crença da validade de estatuto legal e da eficiência das regras; e, por fim, o costume, a ´´ crença na santidade de ordenação e dos poderes senhoriais de há muito existentes ´´ (idem).*

Ora, assim é importante, na análise sobre o reconhecimento e institucionalização das autoridades tradicionais é preciso conservar alguns graus de ceticismo dado a forma como elas têm sido introduzidas como entidades da administração local do Estado, dado a sua relevância, principalmente nas colectividades rurais, lá onde o poder estadual não chega, e não pode exercer o seu poder de administrar o território.

O estudo do papel das autoridades tradicionais nos processos sociais em África e, nomeadamente nos processos de transição para democracia, é hoje um assunto consensual entre africanistas, e existem numerosos trabalhos sobre o tema. No entanto, este tema tem sido relativamente negligenciado no que se refere-se a determinados círculos, sobretudo ao nível de estudos científicos.

No caso de Angola, o debate começou a ganhar alguma importância a partir da aprovação da constituição de 5 de Fevereiro de 2010, sobretudo devido às eleições autárquicas, que como se sabe ainda não se realizaram (prevista para 2015). O debate no entanto não tem assumido um carácter científico, e são ainda muito escassos os trabalhos de campo.

Convém desde logo definir o que se entende aqui por autoridades tradicionais. Assim, uso o conceito no sentido de designar “os grupos ou indivíduos investidos de um poder legal institucionalizado, político ou outro, aceite pela sociedade”. O conceito prende-se então essencialmente com “as instituições de poder pré-coloniais, e não tanto com os indivíduos que executam essas funções. Estes podem ter sido substituídos, ou não, pelo sistema colonial e pelos estados independentes, no entanto, as instituições mantiveram-se, e não perderam legitimidade política”.

Alguns autores têm salientado o lugar das autoridades tradicionais, enquanto “pontes” entre o estado contemporâneo e a sociedade civil, sobretudo nas áreas da democratização das estruturas políticas locais, do desenvolvimento; dos direitos humanos; e da protecção ambiental. A ideia a salientar é a de que as autoridades tradicionais têm reemergido, nos actuais processos de transição para a democracia em África, devido à ineficácia, ou incapacidade dos estados, e que, nesse sentido, as autoridades tradicionais têm funcionado como veículos privilegiados das expressões políticas locais. Tal seria uma resultante do facto de que a legitimidade política das autoridades tradicionais deriva de sistemas de legitimidade política diferentes das dos actores estatais modernos, e seria melhor aceite pelas populações locais. Refiro-me à legitimidade resultante da tradição.

Por outro lado, as autoridades tradicionais mantêm relações políticas e económicas com as estruturas estatais, e em muitos casos detêm mesmo lugares de Estado. Nesse sentido, pode então afirmar-se que as autoridades tradicionais estariam assim encrostadas entre dois sistemas políticos com legitimidades diferentes. Isto revelaria a dupla natureza do lugar político das autoridades tradicionais. Por um lado, a legitimidade tradicional, por outro a ligação aos estados modernos.

Esta questão não é nova, pois já vem desde o tempo colonial. Na verdade, o colonialismo, fosse qual fosse o modelo, utilizou as autoridades tradicionais enquanto auxiliares preciosos, no controlo da mão-de-obra, na introdução das produções comerciais, na recolha de impostos, e na manutenção da ordem social.

Às autoridades tradicionais foram-lhes concedidas lugares no aparelho administrativo colonial, o que levou a serem apelidadas como “chefaturas administrativas”. As autoridades tradicionais actuariam então como intermediários entre o estado (colonial e pós-independente) e as comunidades locais, o que em certo sentido demonstra a incapacidade dos Estados em penetrarem nas comunidades locais africanas.

Mas este lugar de intermediários coloca problemas graves às autoridades tradicionais, e pode afirmar-se que se trata de um lugar social de extrema ambiguidade. Pois a repartição de responsabilidade entre o poder tradicional e o poder político deveria ter como referencia a natureza da sua realidade, enquanto dois poderes de natureza distinta (poder originário e poder derivado), mas à medida em que o poder tradicional foi paulatinamente incorporada pelo poder político, ela perde grande originalmente da sua essência, o que passa a estar dependente de condicionalismo políticos partidários. A legitimidade do poder político joga­sse na definição das responsabilidades atribuídas aos chefes e na noção de accountability, isto é, na obrigatoriedade moral destes em cumprirem com essas mesmas responsabilidades. Nesse sentido, **politicalccountability** refere-se a um processo relacional pelo qual o poder político se enquadra dentro de certos limites considerados aceitáveis pela comunidade (55).

*\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_*

55NÃO HÁ VERDADES AFRICANAS *´´. A incorporação das autoridades tradicionais na administração pública dos PALOPS, Agosto 2012*

Excessos de poder podiam resultar na perca de legitimidade política dos chefes. Assim, a ambiguidade do lugar das autoridades tradicionais encontra-se no facto de terem responsabilidades para com dois sistemas políticos diferentes, (o do estado colonial e pós-colonial e o das sociedades locais), com interesses por vezes antagónicos. Utilizando, heurÍsticamente o modelo da articulação de modos de produção, diríamos que as autoridades tradicionais desde o colonialismo que se encontram na plataforma articulacional entre dois modos políticos diferentes.

Assim é frequente, no estudo realizado a controvérsia de opinião em relação ao enquadramento das autoridades tradicionais e de sua legitimidade, bem como o desconhecimento sobre o que as instituições do poder tradicional representam hoje: questiona-se a legitimidade, a representatividade, os títulos, as funções, o território de jurisdição, a autonomia, o poder de decisão, as relações com o Estado. Apresentar da especialidade das distintas nas regiões sócio culturais, o que se relata é a resultante do que se pode encontrar de comum.

O poder tradicional é um poder político com suporte na religião, na organização social no parentesco, mas não reconhecido no plano jurídico e constitucional, poder esse que foi evoluindo ao longo do tempo. Actualmente, a sua acção faz-se sentir apenas localmente e a três níveis, que oficialmente se traduzem no Soba, Soba Grande e no Século.

## Quadro nº 9: Número de Autoridades Tradicionais que Auferem Subsídio do Estado

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **PROVÍNCIA** | **INSTITUIÇÕES DO PODER TRADICIONAL** | | | | | **AJUDANTES** | | | **TOTAL .TOTAl** |
| **REIS**  **RAINHAS** | **SOBAS GRANDES** | **SOBAS** | **SÉCULOS** | **SUB- TOTAL** | **SOBAS**  **GRANDES** | **SOBAS** | **SUB-**  **TOTAL** |
| Bengo  Benguela  Bié  Cabinda  Cunene  Huambo  Huíla  Lunda Norte  Lunda Sul  Luanda  K. Norte  K. Sul  K. Kubango  Malange  Moxico  Namibe  Uíge  Zaire | 5  6  7 | 84  9  40  36  20  159  141  104  70  7  113  200  100  229  199  18  312  73 | 344  209  66  617  188  335  302  775  241  45  310  1504  305  1603  617  72  2601  685 | 172  717  1536  618  664  1895  902  1668  903  25  345  701  408  1433  1547  86  2587  703 | 600  935  1642  1271  872  2389  1345  2547  1214  77  768  2405  813  3265  2363  176  5500  1461 | 28  4  40  18  0  99  15  36  0  8  51  450  0  82  316  3  315  77 | 28  4  40  720  0  168  251  204  31  0  93  648  0  492  369  46  2109  675 | 882  71  40  738  0  267  266  240  31  8  144  1098  0  574  685  49  2424  752 | 1482  1006  1682  2009  872  2652  1611  2787  1245  85  912  3503  813  3839  3048  225  7924  2213 |
| **Total** | **18** | **1914** | **10819** | **16910** | **29661** | **1542** | **6727** | **8269** | **37930** |

Fonte: documentos oficiais do Estado Angolano MAT.

A legitimidade dessas autoridades é posta em causa por diversas razões, mas sobretudo devido a problemas sucessórios. De acordo com o costume, uma autoridade tradicional deve ter uma ligação sanguínea com os chefes ancestrais, mas a sua escola nem sempre é isenta de conflitos. Por outro lado, a interferência do estado na vida comunitária levou à adopção de mecanismos de defesa. No tempo colonial, a partir de determinada altura e com a intenção de preservarem a dignidade dos seus verdadeiros chefes, a comunidades passam a indicar para os exercícios das funções de ‘‘soba’’ pessoas que não eram os verdadeiros chefes mas sim outros com eles aparentados e da sua confiança, criando-se a figura de chefe ‘‘administrativo’’. Contudo, em condições de estabilidade, os critérios de escolhas do chefe podem sugerir alguém que melhor possa satisfazer os interesses da população pelo tipo de relação estabelecida com o Estado, o que nem sempre esta conforme aos interesses das chefias ‘‘tradicionais’’.

## III.6 Funções Desempenhadas pelas Autoridades Tradicionais

O poder tradicional é, em regra, um poder não democrático, sem separação entre poderes executivo, legislativo (normativo) e judicial. Porém, o poder do chefe é geralmente moderado por um conselho de notáveis onde cada membro tem funções especificas. A existência de lideres de opinião, de professores, enfermeiros e pastores são também factores de moderação, assim como a influência do Estado e das Igrejas e, mais recentemente, das ONG, principalmente quando favorecem a criação de novas organizações comunitárias (associação de agricultores, núcleos de senhoras, comités de água, comissões de pais, etc.) que ‘‘roubam’’ algum espaço ao chefes ‘‘tradicionais’’ e com ele passam a partilhar o poder e os processos de tomada de decisão.

De acordo com a informação recolhida para este estudo, as instituições do poder Tradicional, de forma genérica; exercerem as seguintes funções:

* Estabelecerem a ligação com os antepassados das linhagens dominantes;
* Assumem os aspectos mágico–religiosos ou fazem recurso agentes específicos para esse efeito;
* Administram a justiça;
* Gerem a vida comunitária nos aspectos ligados à caça, à organização dos trabalhos agrícolas, à força de trabalho, à organização dos sistemas de troca;
* Controlam os movimentos da população e a sua segurança;
* Estabelecem normas sociais;
* Orientam o recrutamento de mancebos para o exército;
* Dinamizam a construção e manutenção de infra-estrutura;
* Zelam pelos mecanismos de solidariedade;
* Gerem conflitos e julgam-nos;
* Negoceiam relações das comunidades com os diversos agentes extremos que com eles se relacionam: Estado, OGN, agencias das Nações Unidas, empresários e agentes privados, etc.
* Estabelecem relações com os partidos políticos;
* Transmitem informações ao povo;
* São porta-vozes como elementos de ligação com as instituições do Estado.

É necessário que algumas destas funções tenham já um carácter residual ou, ainda outras possam ser acrescidas de acordo com as características do chefe ou com as condições locais, no sentido de uma maior modernização ou de uma possível autarcia.

O poder tradicional não tem carácter estático, podendo apresentar diferente no que respeita à pluralidade cultural e formas de evolução face ao contacto com outras realidades e instituições. Embora os aspectos autocráticos continuem muito presentes, eles estão sendo amenizados pelas igrejas, OGN, partidos políticos e instituições do Estado, e isso poderá ter grande importância em relação ao futuro poder local.

As instituições do poder tradicional fazem sentir a sua acção fundamentalmente a nível de povoações, bairros ou de aldeias ou grupos de aldeias, exatamente ali onde a Administração do Estado não esta implantada, pelo que se afigura lógico que eles tenham assumido, para certos aspectos, o papel da Administração a seu nível. Contudo, isso não significa que elas devem ser consideradas como escalão inferior da administração do Estado.

# **IV. Necessidade do Reconhecimento do Poder Tradicional**

Havendo já um certo consenso de que o poder tradicional não é um poder do Estado, e deve ser justo o seu reconhecimento ‘‘de jure’’ dado o reconhecimento do seu estatuto, papel e as funções que exerce, achamos dever apontar algumas razões para tal reconhecimento:

* Por se tratar de um ‘‘poder público’’ que resistiu às influências do Estado colonial, e das igrejas. continuando a desempenhar funções e papéis que até hoje não estão atribuídos a nenhuma outra forma de poder;
* Por se tratar de um poder politico próximo de uma larga camada da população, quer do ponto de vista geográfico, por fazer incidir a sua acção em território onde a Administração do Estado não se faz sentir nem do ponto de vista social ou estrutural, na medida em forma um determinado substrato ideológico e cultural e uma certa visão do mundo;
* Pelo facto de ser um poder legitimado pela historia e pela cultura das populações que representam;
* Porque poderá assumir um papel de importante ‘‘evolução’’ para outras formas de organização do poder local mais democráticas;
* Porque poderá assumir um papel de importante ‘‘evolução’’ para outras formas de organização do poder local mais democráticas de acordo com prefeitos da futura Constituição do país.

Assim sendo, as futuras relações entre o Estado e as instituições do poder tradicional não se devem processar-se numa base impositiva e utilitária, mas segundo um processo de transferência de funções à semelhança do que se referiu para o poder autárquico. A sua inclusão no futuro poder local não pode significar a perda da autonomia e identidades das instituições do poder tradicional que tendencialmente queria limitar a sua acção ao escalão administrativo, povoação e bairro.

Nesse quadro poderão ser transferidas do poder da administração Administração Central para as instituições do poder tradicional as seguintes funções:

## IV.1-**Alguns exemplos de funções que no nosso entender devem ser atribuídas ás instituições do poder tradicional.**

* Gestão de terras comunitárias e participação na definição dos direitos de posse ou ocupação, uso e fruição sobre os terrenos rurais comunitários;
* Abertura e manutenção de vias de acesso aos terrenos vicinais;
* Apoio ao recenseamento da população;
* Registo de nascimento e falecimento;
* Educação para a saúde e cuidados primários de saúde de jurisdição;
* Construção e manutenção e infra-estruturas sociais (escolas, postos de saúde, fontenários, postos de abeberamento para gados);
* Execução de programas de auto-construção;
* Prevenção de florestas e faunas bravia, nomeadamente na execução e extinção de queimadas;
* Prevenção e extinção de queimadas;
* Conservação do património físico cultural;
* Organização da produção agro-pecuária e florestal;
* Exploração de recursos naturais, (lenha, carvão, materiais de construção inertes);
* (Re) assentamento das populações
* Cobranças de taxas e impostos;
* Organização de mercados locais.

Amplamente como uma reacção a tais desenvolvimentos o estado angolano decidiu, em 1999, reorganizar-se – especialmente no que respeitou a realização entre o centro e periferia. Para tanto decidiu-se fazer ressuscitar figuras locais.

## 

## IV.2- **Do Poder e do Relacionamento com o Poder Central**

## IV.2.1- **Enquadramento**

As relações entre os órgãos centrais e os órgãos locais da administração do Estado, desenvolveu-se com a observância nos princípios da unidade, da hierarquia e da coordenação institucional. Assim os órgãos da administração local do Estado têm competências de representar a administração central do Estado a nível local, exercer a direcção e coordenação sobre a generalidade do serviço que compõe a administração local e de contribuir para a unidade nacional. Sobre a relação entre o poder central e local Fernando Ruivo,(2000;12) *adianta que analise deste fenómeno sócio – politico constituído pela relação entre os poderes centrais e locais tem vindo correr o risco de se ver substituída pelos discursos que emergem do fenómeno em si, pelas imagens que os múltiplos autores que constituem e rodeiam tal relação sobre ela pretende veicular.*

A criação e desenvolvimento de estruturas a nível local nem sempre obedecem a critérios de recursos organizacionais. Há, pois uma excessiva especialização de estrutura e de funções, o que requer recursos organizacionais, designadamente os humanos, materiais e financeiros que os serviços locais se dispõem.

A padronização da segmentação vertical e horizontal das direcções províncias não se afigura adequada à natureza, dimensão e complexidade de funções de algumas dessas estruturas, bem assim necessidade de responder às especificidades locais.

O grau de segmentação horizontal das direcções provinciais é excessivo, facto que emerge da criação de um número significativo de departamentos e secções sem a necessária justificação orgânica funcional.

Nem todas as províncias, concluíram a criação das direcções províncias e o processo nos municípios e comunas praticamente ainda não foi iniciado.

O grau de implementação das direcções províncias de natureza institucional ou social não é satisfatória, facto que, entretanto, não se sabe ainda o novo quadro estrutural das orgânicas dos governos provinciais, fruto do Decreto Lei 17/2010, de 29 de Julho, que revogou o Decreto Lei nº2/2007, de 3 de Janeiro, desajustado face a nova realidade constitucional, especificamente na área da administração local do Estado.

A relação entre os governos provinciais e representações locais dos institutos públicos nem sempre é fácil. Quando os institutos públicos assumem a sua autonomia há uma tendência para um melhor desempenho. Quando a autonomia dos institutos públicos é invadida pelos governos províncias assiste-se ou a uma permanente relação de conflitualidade institucional ou uma situação de submissão das representações dos Institutos.

Deve-se conferir aos governos provinciais a faculdade de criação de Instituto Públicos de âmbito provincial e municipais sobretudo em domínio de maior relevância e especialidade da vida social e económica de uma dada província, ponderada que seja a viabilidade económica e financeira e a racionalidade orgânica e funcional.

O perfil dos recursos humanos da administração local não permite a prestação de um serviço de qualidade á população nem tão pouco assegura os exercícios de planeamento, formulação de políticas públicas, orçamento e organização.

Há uma excessiva concentração de quadros, em termos de quantidade e qualidade, a nível da sede das províncias, o que enfraquece o nível de prestação dos serviços públicos prestados pelos municípios e comunas.

Existe uma grave carência de pessoal para a provisão de serviços essenciais ao desenvolvimento económico ou produtivo, quais sejam a agricultura, o comércio, transportes e habitação sendo mais grave aos níveis municipais e comunais.

A inversão deste quadro referente a situação actual dos recursos humanos a nível da Administração Local do Estado requer a formação e implementação de um conjunto multifacetado de políticas públicas e de gestão e desenvolvimento de recursos humanos nomeadamente a nível da formação, política salarial, colocação e mobilidade geográfica e profissional do pessoal e condições ambientais de trabalho.

Subsiste, ainda, uma enorme concertação de funções a nível provincial com destaque para os domínios do saneamento básico, transporte rodoviário, energia e águas comércio e agricultura. Entretanto nos domínios sociais observa-se um menor desequilíbrio no grau de intervenção dos três níveis da administração local do Estado (províncias, municípios e comunas).

Os órgãos da administração local devem melhorar as suas capacidades administrativas de gestão, mas igualmente de negociação e de favorecimento de processos participativos dos cidadãos e de organizações locais, ONG e Igrejas, que venham a permitir a criação de parcerias adequadas e as sinergias inerentes a uma boa governação. A Lei 17/2010, de 29 de Junho, consagra no seu art. 24º o órgão de apoio consultivo, designado por conselho provincial de auscultação e concertação social, cujo objectivo é de apoiar o governo provincial na apreciação e na tomada de medidas de politica económica e social no território da respectiva província, onde o âmbito dos seus integrantes vem reforçada em relação ao que dispunha sobre a matéria o Decreto Lei nº2/2007, conferindo-lhe maior protagonismo de intervenção por parte dos autores locais.

A sub – representação das mulheres na Administração Local do Estado não traduz os requisitos da igualdade e democracia, sugerindo – se o estabelecimento de uma acção afirmativa como estipula a Convenção das Nações Unidas contra a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres, a introdução de quotas ou o estabelecimento de metas, de acordo com a Estratégia Nacional para a Promoção da igualdade do Género.

Enquanto não for institucionalizado o poder local, deve ser aprofundada a desconcentração, permitindo que os órgãos da Administração Local do Estado e em especial os municípios exerçam efetivamente as funções que, no futuro, serão cometidas à governação local. Em Angola, entende-se que o poder local pode ser exercido pelas autarquias locais, instituições do poder tradicional e a sociedade civil, como já me referi anteriormente.

Devem ser transferidas da Administração Central para a Administração Local do Estado designadamente funções nos domínios da saúde, terras, agricultura, habitação, obras públicas e Urbanismo, educação comércio e transportes.

Da Administração Central para os municípios deverão ser transferidas designadamente funções nos domínios do desenvolvimento local; geração e gestão de receitas financeiras locais; investimento público; terra; saneamento básico; saúde; assistência à infância e a terceira idade; educação e ensino; cultura e património agricultura; cultura física, tempo livre e desporto; ambiente e qualidade de vida protecção civil e polícia municipal; transportes urbanos e suburbanos, intermunicipal e comunal; energia e água e geminação.

No contexto actual de Angola o poder tradicional é um poder político anterior ao poder de Estado, de suporte na religião, na organização social e no parentesco, não reconhecido no plano jurídico e constitucional. Contudo, registou as influências dos diversos actores políticos e sociais por se tratar de um poder político próximo de uma camada da população legitimado por ela, podendo assumir um papel importante na ‘’evolução’’ para outras formas de organização do poder local mais democrático de acordo com os preceitos da futura Constituição do país. Por todas essas razões devem ser legalmente reconhecidas.

Da administração central para as estatuições do poder tradicional poderão ser transferidas também certas funções designadamente nos domínios de gestão de terras comunitária e participação na definição dos Direitos de Posse ou ocupação, uso e fruição sobre os terrenos rurais comunitários; aberturas e manutenção de vias de acesso os terrenos vicinais; recenseamento da população; resisto de nascimento e falecimento; educação para a saúde e cuidados primários de saúde; alfabetização; ordenamento do território na sua área de jurisdição; construção e manutenção e infra-estrutura sócias; execução de programa de auto-construção, preservação de florestas e fauna bravia; conservação do património físico e cultural; organização de produção agro-pecuária; exploração de recursos naturais; lenha; reassentamento da população; cobrança de taxas e impostos e organização de marcados locais.

Em Angola não existe uma tradição de participação dos órgãos locais ou de base nos processos de decisão. A participação dos órgãos locais nos processos de tomada de decisão dos Governos Provinciais ou da Administração Central é quase nula.

Não há, pois, uma cultura de participação dos actores sociais nem no processo de negociação, porém esta situação da participação nos órgão de decisão começa a tomar outro rumo com o alargamento de novas atribuições que estão a ser conferidas ao Poder Local..

A transferência de competências do Estado para os órgão do poder local deve ser sempre acompanhada pela correspondente transferência de recursos financeiros, e se necessário, humano e patrimoniais.

O regime financeiro das autarquias locais que vier a ser estabelecido (lei de finanças locais) deve consagrar a faculdade de as autarquias disporem de receitas próprias e de deliberarem sobre a evolução e aplicação; o direito de acesso ao meio financeiro não próprios (crédito); a compensação financeiras das competências transferidas sempre que se verifique a transferência por parte do Estado novas competências; o acréscimo de recursos financeiros das autarquias sempre que se verifique um aumento dos recursos públicos globais e o estabelecimento de critérios objectivos de distribuição e transferências de receitas estaduais para os órgãos locais.

Enquanto não forem institucionalizadas as autarquias locais a lei de finanças locais que corporize o regime financeiro desta entidades aplicável aos municípios, devendo estes ser consideradas ‘’unidades gestoras’’.

Enquanto não forem institucionalizadas as autarquias locais, os órgãos da Administração Local do Estado em geral, e os municípios em especial, tem legalidade para prosseguir as atribuições e competências inerentes ao poder local, pelo que se deve iniciar a título experimental os exercícios da administração autárquica.

Sinto-me, por isso, particularmente solidário, e também protagonista empenhado, da grande aposta que o Governo de Angola tem vindo a empreender para a implementação de um poder local forte e coeso, em proceder à descentralização de diversas políticas públicas, especialmente as políticas de proximidade em que é particularmente importante que o poder público esteja próximo do cidadão porque só assim se garantirá a prestação de um serviço com maior qualidade e eficiência as populações.

Acredito que esse é **o** caminho para conferir uma maior qualidade e eficácia a essas políticas, dando expressão ao princípio da subsidiariedade conjugado com o princípio da descentralização política administrativa, que compreende a existência de forma organizativa dom poder local, nos termos da Constituição, com efeito, o Governo quer e está determinado a concretizar o programa de descentralização.

Todos sabemos que estes processos são complexos. Com efeito, o Governo quer e está determinado a concretizar o programa de descentralização. Sabemos que ao Governo de Angola move a vontade de modernizar o Pais e melhorar os serviços que presta aos Angolanos

Procura-se a optimização da actuação dos poderes públicos, implicando uma melhor clarificação e delimitação de competências e responsabilidades entre o Estado a nível central e o poder local, para que essas competências e responsabilidades sejam exercidas com uma melhor concertação e articulação.

A execução dos princípios enunciados não pode, assim, resumir-se a uma mera quantificação de atribuições e competências transferidas ou a transferir. Importa entender e ponderar as formas de optimização da relação entre a Administração Central e a Local, e entre estas e os cidadãos, as empresas e as demais entidades a quem se dirige o poder público e para quem se dirige o exercício desse poder.

Mais do que delimitar poderes, trata-se, portanto, de partilhar e exercer concertadamente esses poderes. Mais do que **repartir**, trata-se de **compartir**, para que o Poder Local seja o que deve ser.

A Constituição de Angola defende uma estratégia gradualista, transferindo competências com segurança, acompanhadas de recursos humanos, financeiros e técnicos, a concretizar com efeitos visíveis num tempo bem definido, a ser executados pelas estruturas do poder local.

As três áreas prioritárias sobre as quais tem incidido a atenção do Governo no seu relacionamento com as estruturas do poder local, são:

* **A Educação**, envolvendo toda a componente do ensino básico;
* **A Acção Social**, incluindo as creches e o apoio à infância, o combate à exclusão social e a rede social de apoio aos idosos;
* **A Saúde**, com a participação na gestão das unidades de saúde locais e nos programas de prevenção da saúde:
* **Na administração das comunidades rurais**, cujo principal envolvimento tem sido atribuído as autoridades tradicional;
* **Nos programas de captação de água**, as populações concretamente programa água para todos;
* **Nos programas de luta e combate a pobreza,** conferindo aos municípios alguns recursos de forma descentralizadas**;**
* **No combate as assimetrias entre regiões do país.**

## IV.3. O 11 de Novembro de 1975 e a Ruptura com o Sistema Administrativo Colonial.

Na sequência derrube da ditadura em Portugal (25 de Abril de 1974), Abriram-se perspectivas imediatas para a independência em Angola. O novo governo revolucionário português abriu negociações com os três principais movimentos de libertação (MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola, FNLA – Frente nacional de libertação de Angola e UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola), o período de transição e o processo de implementação de um regime democrático em Angola (Acordos de Alvor, Janeiro de 1975).

No dia 10 de Novembro de 1975, o Alto Comissário e Governador-Geral de Angola, almirante Leonel Cardoso, em nome do Governo Português, proclamou a independência de Angola, transferindo a soberania de Portugal, não para um determinado movimento político mas sim o ‘‘*Povo Angolano’’,* de forma efectiva a partir de 11 de Novembro de 1975.

Parte do discurso dizia: ´´*E assim Portugal entrega aos angolanos, depois de quase 500 anos de presença, durante os quais se foram cimentando amizades e caldeando, culturas, com ingredientes que nada poderá destruir. Os homens desaparecem, mas a obra fica. Portugal parte sem sentimentos de vanguarda dos estados africanos, deixa um país de que* se *orgulha e de que todos os angolanos podem orgulhar-se.’’*

Após o 25 de Abril de 1974, em Portugal, a Lei n.º 1/74 de 25 de Abril, determinou a destituição do Presidente da República, exoneração das funções do Presidente do Conselho de Ministros, dos Ministros, Secretários de Estado e subsecretários de Estado. A Assembleia Nacional e o Governo foram dissolvidos. Os poderes atribuídos a esses órgãos passaram para uma junta de salvação Nacional.

Através do Decreto-Lei nº 169/74, de 25 de Abril de, são exonerados das funções dos governadores das colónias. As funções destes passam a ser exercidas pelos Secretários-Gerais.

A Lei n.º 3/74 ‘’define a estrutura nacional transitória que rege a organização política do país até à entrada em vigor da nova constituição da República Portuguesa’’. De acordo com a mesma lei, o poder passava a ser exercido pela Assembleia Constituinte, o Presidente da República, a Junta de Salvação Nacional, o Conselho de Estado, do Governo e os Tribunais. Ao Conselho competia ‘’a definição do regime geral do governo das províncias Ultramarinas’’. Os governadores-gerais passam a ter categorias idênticas ás de Ministro.

As relações entre as colónias portuguesas passam a ser estabelecidas através do Ministro da Coordenação Interterritorial.

Em Agosto de 1974 é estabelecido um regime transitório para Angola (Lei n.º 6/74). As funções de governadores geral passam a se exercidas por uma Junta Governativa. Em Setembro, o Decreto n.º 460/74, determina a constituição do Governo de Angola. Em Novembro, a Lei n.º 11/74, altera o regime de governo. Apresentação da soberania portuguesa passou a competir a um Alto-comissário; Os Secretários e Sub-Secretários de Estado, reunidos em conselho, formam o Governo Provisório que exercia igualmente a função legislativa.

Em Janeiro de 1975 são celebrados os Acordos de Alvor, sendo reafirmado pela parte portuguesa o reconhecimento do Direito do Povo angolano à independência e Angola como entidade una e indivisível. Nesses Acordos foi estabelecido que a independência e soberania plena de Angola seriam proclamadas em 11 de Novembro de 1975. Entretanto, o poder soberano em Angola passou a ser exercido pelo Alto-comissário e por um Governo de Transição. Este era presidido e dirigido por um Colégio Presidencial, integrado pelas três partes angolanas que haviam assinado os Acordos de Alvor (Lei n.1/75 e Decreto Lei n.º 2-A/75).

Assim no dia 10 de Novembro de 1975, o alto-comissário e Governador-Geral de Angola, almirante Leonel Cardoso, em nome do Governo português, proclamou a independência de Angola, transferindo a sabedoria de Portugal, para o povo angolano, que veio a efectivar-se de forma plena a partir de 11 de Novembro de 1975.

A ausência de facto das suas funções, como membros do Colégio Presidencial e do Governo de Transição por parte da FNLA e da UNITA neles representados levou à suspensão dos Acordos de Alvor (Decreto Lei n.º 105/75).

A 11 de Novembro de 1975 o Presidente do MPLA proclamou a Independência Nacional tendo na altura entrado em Vigor a lei Constitucional e a Lei da Nacionalidade.

A proclamação da Independência teve lugar num quadro de guerra. Angola havia sido invadida pelo Norte e pelo Sul. Mercenários, e forças zairenses, homens armados das forças anti – MPLA e o exército sul-africano procuravam tomar Luanda antes de 11 de Novembro. Na mesma altura, o exército cubano marcava o início da sua presença em Angola, a pedido do MPLA.

Surgia a primeira Constituição de uma Angola independente e iniciava-se uma guerra entre angolanos, com uma componente estrangeira considerável. Eram as consequências da guerra fria, a luta entre o bloco socialista e o bloco ocidental.

A descentralização tornou-se a partir de 1999 um tema central da agenda pública e internacional em matéria da governação local em Angola. Adiada ao longo de anos, a questão parece ter, definidamente, ganho espaço na agenda institucional, em Angola.

O sistema evidencia medidas ousadas de desconcentração financeira, nomeadamente através da identificação de receitas fiscais consignadas aos órgãos da Administração Local do Estado, ainda que as mesmas não configurem uma efectiva descentralização financeira referida para um efectivo desenvolvimento local.

A implementação do Decreto-Lei nº 17/99, através do qual se reforçou a capacidade institucional dos governos provinciais, é considerado o ‘’rosto’’ do início do processo de desconcentração. Contudo, a desconcentração pretendida não atingiu, na plenitude, os efeitos desejados em virtude de a mesma não ter sido acompanhada da transferência de recursos organizacionais, particularmente financeiros e humanos.

O sistema de administração local de Angola caracteriza-se, hoje, pelos princípios de Estado unitário, autonomia local, descentralização e desconcentração administrativas e participação das instituições do poder tradicional e dos cidadãos no exercício do poder. Este é na verdade o quadro estruturante da Administração Local em Angola e carece necessariamente de uma reformação dado a necessidade da implementação do princípio da descentralização.

Neste particular, a descentralização poder ser entendida como o mecanismo institucional de reforço e consolidação da unidade nacional, coesão social e de promoção da democracia local, como uma resposta adequada à diversidade étnica e geográfica. A consolidação da paz passa pelo desenvolvimento e de implementação de estratégias de promoção de confiança entre as comunidades, particulares ao nível local.

O debate sobre o poder local autónomo, e a necessidade da sua a institucionalização é um assunto que remonta desde a proclamação da nossa independência.

Desde 1975 que o desenvolvimento institucional do sistema de administração local tem mostrado alguma inconveniência entre os municípios constitucionalmente consagrados, as práticas administrativas e legislação ordinária. A Lei Constitucional de 1975, já consagrava os princípios da descentralização, da administração local, da iniciativa local bem como os das eleições dos governos sub-nacionais com autonomia administrativa e financeira. No período que vai entre 1975 a 1990, existiram as assembleias populares provinciais e alguns ensaios de constituição de assembleias ao nível municipal, enquanto órgãos legislativos ‘‘representativos’’ do povo junto dos governos ao nível local, para Fernando Ruivo,(2000;48) é comum a todas as declarações de vontade descentralizadora a afirmação de que a sua prossecução viria a conduzir a uma melhor realização da democracia, devido a difusão do poder e a acessibilidades assim propiciadas, prossegue dizendo, que a própria admissão de uma expressão politica local tem vindo, no decurso desses últimos anos, a desenvolver-se em muitos países segundo ritmo políticos algo alheios ao próprio local.

O processo de descentralização da governação local em Angola tem sido resultado de vários debates a vários níveis, principalmente a partir das reformas políticas e económicas iniciadas em 1990, com a introdução do sistema de democracia multipartidária e a mudança do sistema de economia

centralizada para um sistema de economia de mercado. Nesta altura, à luz da revisão constitucional de 1992, foram estabelecidas na referida Constituição, os princípios da desconcentração e da descentralização através do estabelecimento de autoridades locais eleitas ao nível local – Autarquias Locais (art. 145-7 da Constituição de 1992).

As Assembleias Populares Provinciais foram então substituídas pela Assembleia Nacional. Também foi nesta altura que o Governo aprovou a lei das associações (Lei 14/91) que concede abertura do espaço público à participação dos cidadãos através de associações. A partir desta altura, podemos a seguir, destacar algumas das principais referências que demonstram as iniciativas de participação social, voltadas para a promoção da descentralização.

Em 1999 foi então promulgada o Decreto 17/99 de Outubro, sobre a Organização dos Governos Provinciais e Administrações Municipais e Comunais, tendo-se deste modo introduzido a desconcentração (de algumas funções) na prática é realçada a descentralização. A implementação deste diploma legal permitiu conferir aos governos provinciais e administrações municipais, uma maior autonomia na execução dos programas públicos. Esta foi a primeira referência do início da descentralização em Angola. A partir de 2001, foi introduzido o Plano Estratégico Nacional de Desconcentração e Descentralização Administrativa. Este Plano surgiu da necessidade de se imprimir reformas no funcionamento do aparelho do estado e contribuiu para uma maior aproximação do estado aos cidadãos em torno da governação local.

Mesmo tendo sido concebido em tempo de guerra, este plano visava essencialmente, transferi através do princípio do ‘Gradualismo’ (57), algumas das funções tradicionais do governo central para a administração local, estabelecimento autárquico.

*Foi a partir deste marco legal que surgiram várias iniciativas de participação cidadão na governação local, principalmente através da implementação directa de projectos de apoio ao reforço da capacidade*

A Lei 17/10), permitiu a criação de Unidades Orçamentais e contribuiu para melhorar a definição de responsabilidades para cada nível de governação. Na prática, foram criadas algumas unidades orçamentais embora o processo legislativo tenha aberto um espaço legal para exercitação de processos de descentralização e democracia participativa.

Em Agosto de 2007, é aprovado pelo Governo angolano, o programa de Melhoria da Gestão Municipal que selecionou 68 municípios piloto, reforçou os planos para capacitação dos recursos humanos, transferências financeiras e modernização das infra-estruturas ao nível dos municípios, tendo atribuído $1 milhão USD a cada um destes municípios em 2008.

Em 2008, é então aprovado o Fundo de Apoio à Gestão Municipal (FUGEM) através do qual se atribuiu uma verba de $5 milhões aos municípios piloto e estabelece um contrato entre o Governo Central e os referidos Municípios. Seguidamente, foi retornado o projecto – Lei sobre a nova Constituição que havia sido paralisado em 2004 e, finalmente, foi aprovado a nova Constituição em 2010. A mesma estabelece a existência de órgãos do poder local e autarquias locais, descrevendo que as autarquias locais organizam-se nos municípios. Esta Lei mantém o princípio do Gradualismo e abre espaço para a existência de autarquias supra e infra – municipais (art. 218 da Constituição de 2010, pontos 1,2 e 3). Afirma ainda, o papel das instituições do poder tradicional e reconhece os CACS, incluídas outras formas de organização dos cidadãos (art. 213,2).

57O PRINCIPIO DO GRADUALISMO*, estabelece desacordo a Constituição que as autarquias devem ser instauradas gradualmente à medida que forem sendo criadas condições técnicas, metodológicas e recursos humanos e financeiro como condições para implementação das autarquias locais. Existem autores como Dr. José Melo Alexandrino, que defendem a sua instauração simultânea independentemente de haver ou não condições para a sua instauração, ou seja, a inexistência de condições é argumento maior para sua instauração e nem há necessidade de esperar-se pela consolidação do poder central.*

A seguir foi aprovada em 2010, a Lei 17/10 sobre a orgânica e funcionamento dos locais, que revogou a Lei 2/07, na qual mantém os CACS e define as responsabilidades entre os níveis de governação, bem como introduz a participação dos partidos políticos com assento parlamentar e outras formas associativas nos CACS art. 7 da lei 17/10, conferindo-lhes maior abertura conforme fiz referencia nos anteriores.

## IV. 4 **O Futuro do Poder local em Angola na Visão dos Principais Protagonistas da Descentralização**

## IV.4.1**. Enquadramento**

Do debate, troca de ideias, com os entrevistados no âmbito do nosso estudo, resultaram valiosas contribuições que contribuíram para garantir maior sustentabilidade para implementação de política de descentralização em curso no nosso país. Das entrevistas realizadas ressalta um ponto de convergência, no que toca á necessidade urgente de institucionalização das autarquias locais, pois foi notório que o desenvolvimento do país passa necessariamente pela transferência de poderes, potencias para o poder local. Assim é também conceptual entre os vários protagonista da descentralização que os estudos em curso devem chegar a conclusões seguras depois de avaliar profundamente as realidades nacionais tendo sempre em atenção o interesse nacional.

(**Entrevista a um dirigente da administração local)**

**P - O que você acha da descentralização em Angola?**

*R: Para um desenvolvimento mais seguro e harmonioso, a transparência de poderes, competências e actividades, meios financeiros … É uma necessidade no entanto os estudos em cursos devem chegar a conclusões seguras, depois de se avaliar profundamente as realidades nacionais tendo sempre em atenção o interesse nacional.*

**P - Esta descentralização é possível? É equacionável?**

*R: Sim é possível, mas atenção aos modelos importados porque as realidades Angolanas são Angolanas. Estudar e analisar os modelos dos outros importa-los e aplica-los em bloco, não.*

**P - Quem captura o poder local em Angola?**

*R: O poder do estado central.*

**P - No âmbito do processo de descentralização, como enquadra o poder tradicional em Angola?**

*R: A dimensão cultural do desenvolvimento é uma verdade e deve ser tida como obrigatória; muitos projectos falham porque esta dimensão é posta de parte.*

**P - O processo de descentralização em Angola tem futuro? Em que tipo de sociedade ela se enquadra e se insere? Que projecto político?**

*R: Penso que sim. Tem futuro e deve ser o caminho a seguir.*

*Enquadra-se numa sociedade global formada para a “sociedade” cada uma com as suas características. Atenção às várias “dimensões do desenvolvimento ”.*

*Projecto político democrático tendo na devida conta as assimetrias que existem.*

**P - Há fortes indícios, e perspectivas para a realização das eleições autárquicas em 2015. Como você perspectiva essas eleições para Angola, e qual é o figurino que se deve adoptar para as mesmas?**

*R: As eleições devem ter lugar após estudos seguros que permitam a recolha de dados fiáveis (qualitativos + quantitativos) que permitam eleições seguras e serias apontando para capacidade, recursos, sensibilidades, etc, não só do cidadão comum como também dos “futuros” agentes*.

**P - Na sua opinião existe algum receio para a descentralização?**

R: Sim. Se não for bem-feita estamos a perder tempo recursos e pessoas.

**P - Ela é entendida (descentralização) como um processo de aproximação das comunidades locais, nas decisões que lhes dizem respeito. Faça um comentário a este respeito.**

*R: A legislação que acompanhará a descentralização deverá funcionar nesta aproximação. E o interesse nacional sempre presente assim como a salvaguardar dos interesses dos diferentes grupos em acção no espaço nacional as realidades (sociais, geográficas, culturais.) deverão permitir competição saldável e honesta nas decisões que deverão aproximar as comunidades e não aposta-los.*

**P - No seu entender que vantagens e desvantagens pode trazer a descentralização para o desenvolvimento e combate as assimetria entre as localidades?**

*R: As localidades não são idênticas. As diferenças deve aproximar as localidades.*

*Evitar as apetências pelo poder e reforçar o controlo das colectividades locais na prevenção da corrupção; lutar pela transparência do processo político e da vida empresarial.*

**(entrevista ao autor local privilegiado)**

**P - Na sua opinião existem modelos universais para a descentralização? Porquê? Qual deve ser o modelo a adoptar tendo em conta os ajustamentos exogéneo e endógenos?**

*R: Não há modelos universais. As realidades sócio culturais mostram a maneira de intervenção.*

*Os estudos em curso deverão apontar para o modelo a aplicar.*

**P - Como enquadras o poder local do estado a luz do processo de descentralização?**

*R: Importante; deverá ser independente, politicamente honesto, capaz e nacionalista*.

**P - As competências e atribuições hoje configuradas no plano do poder local do estado devem na sua opinião ser todas acometidas as autarquias locais?**

*R: Não poderá haver deslizar absoluto do estado: contudo nas disposições legais que deverão ser responsabilizadas.*

**P - Na sua opinião como deveriam estar configurados os órgãos do poder local autónomo a luz do processo de descentralização em Angola.**

*R: Com autonomia bastante para tomar decisões com capacidade suficiente para saber “tomar a pulso” dos problemas e lutar para as resolver com honestidade total para impedir acções que não interessou ás localidades com humildade para saber pedir opiniões e aceitar sugestões.*

**P - Achas que existe algum receio, para avançar com o processo de descentralização?**

*R: Sim. Se não for bem-feita estamos a perder tempo, recursos e pessoas.*

**P - Há que partilha da opinião que a descentralização afectiva pode conduzir ao federalismo. É da mesma opinião? Porquê?**

*R: Se não estivermos atentos poderá apontar para o federalismo. Das o que interessa descentralizar sendo em certa o interesse nacional e a melhores de todos os Angolanos*

**(Entrevista ao autor local privilegiado)**

**P - O que você acha da descentralização em Angola?**

R: *É fundamentalmente para a promoção do desenvolvimento local e do desenvolvimento participativo; isto contribui na elevação dos níveis de competências e responsabilidades e nível local; mais motivação, e competitividade; os problemas são resolvidos para aqueles que o vivem e os conhecem bem; aumente o social (quer dizer censura pela opinião pública), o que favorece a disciplina e do bom nome.*

**P - Esta descentralização é possível? É equacionável?**

R: *É possível sim. Porque as mudanças são provocadas e não se realizam por si só; As ideias conducentes ao progresso começou sempre com um pequeno grupo, que depois se propagaram; O que importa é defende-los, demonstrando os seus méritos; Obstáculos e dificuldades não são impedimentos, mas desafios são vencer; O homem afirma-se e os povos distinguem-se pela sua capacidade de vencer desafios.*

**P - Quem captura o poder local em Angola?**

R: *O governo central com os seus gabinetes centrais, que decidem com base em análise de documentos e em teoria académicas; muitas vezes de realidade; Localmente, cada processo e desrespeito a uma realidade concreta, a pessoas localizáveis.*

**P - No âmbito do processo de descentralização, como enquadra o poder tradicional em Angola?**

*R: O poder tradicional pode ser o primeira instancia porque as comunidades (principalmente rurais) os seus conflitos familiares e sócias, que não tenham ainda degenerados em crenças qualificadas; Pode ser também um órgão de consulta que as autoridades administrativas e judicias, seu que o seu parecer seja vinculativo.*

**P - O processo de descentralização em Angola tem futuro? Em que tipo de sociedade ela se enquadra e se inseri? Que projecto político?**

*R: O processo tem futuro, desde que se engrandece numa sociedade onde o jogo democrático permitirá as populações serem representadas localmente (assembleias) e elegessem os seus governantes*.

(E**ntrevista ao autor local privilegiado)**

**P - Há fortes indícios, e perspectivas para a realização das eleições autárquicas em 2015. Como você perspectiva essas eleições para Angola, e qual é o figurino que se deve adoptar para as mesmas?**

R*: As autarquias são possíveis em angola se se começar a falar delas, explicando o que são, como são e qual o seu mérito; Conforme dito no ponto 2, as ideias conducentes ao progresso não são dominadas por todos; e toda a mudança implica um passado; mesmo o bem, quando não é bem apresentado pode parecer um mal; O comportamento,*

**P - Na sua opinião existe algum receio para a descentralização?**

*R: Todo o passo em direcção ao desconhecido ao criar alguma interrogação.*

*Mesmo que se verifique o que importa é que os iluminados expliquem para onde vamos, e que vale apenas dar esse passo; O receio não pode ser uma razão para não agir, mas para agir com prudência.*

**P - Ela é entendida (descentralização) como um processo de aproximação das comunidades locais, nas decisões que lhes dizem respeito. Faça um comentário a este respeito.**

R: Concordo. Há mais respeito pela opinião dessas comunidades.

**P - No seu entender que vantagens e desvantagens podem trazer a descentralização para o desenvolvimento e combate as assimetria entre as localidades?**

R: As potencialidades e o contributo de cada localidade são conhecidos; é responsabilidade do governo central garantir e correção das assimetrias entre localidades; notemos que as assimetrias existirão sempre; o importante é que elas sejam atenuadas e não sejam.

**P - Na sua opinião existem modelos universais para a descentralização? Porquê? Qual deve ser o modelo a adoptar tendo em conta os ajustamentos exogéneo e endógenos?**

R: Não me parece que aja um modelo universal pois as realidades sociais são deferentes. Culturalmente, a concepção do poder e do chefe tem impacto enorme no jeito de vida comunitária.

Por isso, pode-se aprender dos exemplos dos outros, adoçando-as á nossa realidade, mas sempre numa perspectiva de progresso (de um melhor).

**P - Como enquadras o poder local do estado a luz do processo de descentralização?**

R: O poder local do estado deve assumir a liderança na condução dos políticos de desenvolvimento local; é coordenar a actividade das autarquias.

**(Entrevista a um Dirigente Da Administração Local do Estado)**

**P - As competências e atribuições hoje configuradas no plano do poder local do estado devem na sua opinião ser todas acometidas as autarquias locais?**

*R: Não. O processo deve ser progressivo, tendo em conta os níveis de competências e de experiencia; de uma nova realidade.*

**P - Na sua opinião como deveriam estar configurados os órgãos do poder local autónomo a luz do processo de descentralização em Angola.**

R: O modelo a ser institucionalizado de permitir que estes órgãos tenham autonomia plena e de afecto.

**P - Achas que existe algum receio, para avançar com o processo de descentralização?**

R:Todo o passo em direcção ao desconhecido cria alguns receios.

Mesmo que se verifique o que importa é que os iluminados expliquem para onde vamos, e que vale apenas dar esse passo; O receio não pode ser uma razão para não agir, mas para agir com prudência.

**P - Há que partilha da opinião que a descentralização afectiva pode conduzir ao federalismo. É da mesma opinião? Porquê?**

R: Não

**P - O que você acha da descentralização em Angola?**

R: Deve ser efectiva e até ao nível de comuna (Junta de Freguesia em Portugal).

**P - Esta descentralização é possível? É equacionável?**

*R: É possível. A rapidez na sua aplicação dependerá em grande medida da vontade política dos nossos dirigentes ao nível de decisão.*

**P - Quem captura o poder local em Angola?**

R: Capturar = poder. Estou em crer que até hoje sejam os governadores provinciais.

**(Entrevista a um Quadro Superior do Governo Provincial do Namibe)**

**P - No âmbito do processo de descentralização, como enquadra o poder tradicional em Angola?**

*R: Excessivamente protegido. Devem regressar as suas origens e serem mais independentes na sua actuação do que são hoje.*

**P - O processo de descentralização em Angola tem futuro? Em que tipo de sociedade ela se enquadra e se inseri? Que projecto político?**

*R: Indiscutivelmente que tem futuro. Está inscrita na constituição e servirá de base a ampliação e consolidação do estado democrático e de direito.*

**P - Há fortes indícios, e perspectivas para a realização das eleições autárquicas em 2015. Como você perspectiva essas eleições para Angola, e qual é o figurino que se deve adoptar para as mesmas?**

*R: Há vontade política e está consagrada na carta magna do país. Devemos começar pelo Município e avançar para as comunas e povoações e por aldeias*.

**P - Na sua opinião existe algum receio para a descentralização?**

*R: Receio não. Resistência de alguns círculos do executivo central que temem vir a ficar com o poder esvaziado. Erro de visão.*

**P - Ela é entendida (descentralização) como um processo de aproximação das comunidades locais, nas decisões que lhes dizem respeito.?** Faça um comentário a este respeito.

*R: Existem já ensaios avançados a nível dos conselhos Municipais auscultação e concentração social. Em algumas comunas a pratica já é uma realidade agradável e salutar. Sentisse os níveis de participação através dos resultados alcançados.*

**P - No seu entender que vantagens e desvantagens pode trazer a descentralização para o desenvolvimento e combate as assimetria entre as localidades?**

*R: O chegou” Produzir mais para distribuir melhor” deve ser levado a pratica. A distribuição e redistribuição do rendimento sociável, a meu ver, devem ser inversamente proporcionais ao nível, de desenvolvimento das localidades (Província, Município, Comunas, aldeias, povoações, etc.) para além de outras leituras e analises que eventualmente passam ser tidas em consideração na hora da partilha bolo nacional.*

**(Entrevista a um Dirigente Da Administração Central)**

**P - Na sua opinião existem modelos universais para a descentralização? Porquê? Qual deve ser o modelo a adoptar tendo em conta os ajustamentos exogéneo e endógenos?**

R: Não acredito que haja um modelo padrão para um trado. Devemos adoptar o que melhor se ajuste a nossa realidade concreta e por criarmos um modelo nosso (Angolano). Já provamos que temos experiencias e capacidade em criar coisas novas que resultam positivo e que granjeiam a confiança popular.

**P - Como enquadras o poder local do estado a luz do processo de descentralização?**

R: O poder político administrativo separado do poder técnico-Executivo a partir dos Municípios. As verbas do PIP devem ser geridas pelo poder anárquico por se encontrarem mais próximos das populações e viverem por tal facto os seus anseios, aspirações e necessidades.

**P - As competências e atribuições hoje configuradas no plano do poder local do estado devem na sua opinião ser todas acometidas as autarquias locais?**

R: De forma aglomerar. Deve haver delimitações de competências entre os poderes.

**P - Na sua opinião como deveriam estar configurados os órgãos do poder local autónomo a luz do processo de descentralização em Angola?**

R: Presidente do conselho camarário Municipal e Comunal, vice-Presidente, secretários Municipais e Comunais, Repartições, Secções e conselheiros camarários e vereadores.

**P - Achas que existe algum receio, para avançar com o processo de descentralização?**

R: O único receio é a escassez de quadros técnicos altamente qualificados para os grandes desafios que se impõem. Nesta vertente existem postes assimetrias regionais que empoem-se resolver a outro prazo, distribuindo e redistribuindo os quadros existentes e que e encontram excessivamente concentrados em algumas províncias do país.

**P - Há que partilha da opinião que a descentralização afectiva pode conduzir ao federalismo. É da mesma opinião? Porquê?**

*R: Os países líderes da descentralização na actualidade não são estados federados. Não devemos ver fantasmas lá onde não existem. A consciência Nacional esta e deverá continuar a estar a cima de qualquer apetite exacerbado de poder e de divisão do povo Angolano.*

(**Entrevista a um Dirigente da Administração Central)**

**P - O que você acha da descentralização em Angola?**

*R: É inquestionável a adopção do processo de descentralização em Angola.*

*Porém, também sempre determinadas preocupações*

**P - Quem captura o poder local em Angola?**

*R: Certamente o poder central, através dos seus representantes, que se configuram como poder local do Estado, desconcentrado do poder central.*

Ora deste estudo, e do universo de inqueridos podemos concluir que apesar de descentralização, muitos dos inqueridos não têm alguma opinião acerca do assunto, ou pouco sabem de como esta engenharia local se vai deslumbrar nos próximo tempos, e como se esta a operar de facto a participação dos cidadãos, na prática dos governos que devem levar a todos os autores locais a tomar maior consciência dos seus problemas. Logo a expressão do local depende da influência politica que, em certa medida, lhe é fornecida pelo Estado. Os seus canais de expressão política são os aparelhos – políticos – partidários e as ligações local – central, isto é, as próprias instituições administrativas surgidas para o enquadrar e controlar. Prossegue dizendo «*É neste canais que o jogo da política local se desenrola, criando regras próprias, informais, e especificidades que variam de local para local*. Fernando Ruivo, (2000;143)

## IV 5 **O Poder Local e a Descentralização na Constituição de 2010**

Na Constituição da República de Angola, a autonomia local (ou dos órgãos do poder local) constitui uma norma jurídica fundamental (um princípio material da Constituição), que tem uma determinada configuração constitucional (artigo 214.º), um certo âmbito ou conteúdo (artigo 215.º) e que envolve um conjunto de princípios (como se diz também no artigo 216.º).

Desde logo, essa norma apresenta-se como um *princípio jurídico ordenador* e estruturante de uma forma específica e politicamente qualificada de descentralização, que é simultaneamente *territorial* e *democrática*, envolvendo por isso necessariamente a participação no exercício do poder político (v. *supra*, n.º 1.3.) e estando directamente articulada com as várias expressões do princípio democrático .

a ) Começando pelo *conceito*, directamente inspirado nos textos internacionais, nomeadamente na Carta Europeia da Autonomia Local de 1985, o artigo 214.º, n.º 1, daCRA define o princípio da autonomia local nos seguintes termos: “a autonomia local compreende o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais gerirem e regulamentarem, nos termos da Constituição e da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, os assuntos públicos locais”.

Segundo a Constituição, a autonomia local é pois perspectivada antes de mais como uma norma que garante um direito e um poder a favor das comunidades locais organizadas em autarquias de gerirem e regulamentarem os assuntos públicos locais, sob a sua própria responsabilidade e no interesse das populações.

Em segundo lugar, decorre também do conceito constitucional que a norma em questão protege um conjunto variado de elementos ou princípios, nomeadamente: a autonomia administrativa (gerir os assuntos públicos locais); a autonomia normativa (regulamentar os assuntos públicos locais); a autonomia de orientação ou autonomia política ([gerir e regulamentar] sob sua responsabilidade própria e no interesse das respectivas populações); a autonomia de meios, designadamente financeiros (capacidade efectiva [de gerir e regulamentar]).

Em terceiro lugar, o princípio em questão é definido “nos termos da Constituição e da lei”, o que significa essencialmente que a modelação da autonomia local fica efectivamente repartida entre as normas da Constituição (214.º e seguintes) e as normas a definir na lei de bases do sistema de organização e funcionamento do poder local (de que fala o artigo 164.º, alínea f)).

Destes esclarecimentos resultou já um determinado âmbito do princípio da autonomia local, mas no texto constitucional esse âmbito ou conteúdo é ainda completado por outros elementos, presentes em diversos dispositivos: “os recursos financeiros das autarquias locais devem ser proporcionais às atribuições previstas na Constituição ou por lei, bem como aos programas de desenvolvimento aprovados” (artigo 215.º, n.º 1); “a lei estabelece que uma parte dos recursos financeiros das autarquias locais deve ser proveniente de rendimentos e de impostos locais” (artigo 215.º, n.º 2); “a lei define o património das autarquias locais e estabelece o regime de finanças locais, tendo em vista a justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias, a necessária correcção de desigualdades entre autarquias e a consagração da arrecadação de receitas e dos limites de realização de despesas” (artigo 217.º, n.º 3); “as autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio, nos termos da lei” (artigo 217.º, n.º 4); as autarquias locais beneficiam de uma cláusula geral de atribuições, elencando a Constituição desde logo um conjunto de dezanove domínios de atribuições (artigo 219.º); no artigo 220.º concretiza-se a natureza electiva dos órgãos das autarquias locais; no artigo 221.º definem-se os parâmetros que delimitam o controlo tutelar do Estado sobre as autarquias locais, o qual está cingido ao cumprimento da lei (podendo vir a envolver formas de tutela integrativa, inspectiva e sancionatória).

Depois de discorrer sobre todos estes fundamentos, é agora possível dizer que, no ordenamento jurídico-constitucional angolano e à semelhança da configuração forte que lhe é dada no ordenamento português, o conteúdo do princípio da autonomia local compreende os seguintes elementos:

1. A garantia de existência das autarquias locais como instituição (decorrente do disposto no artigo 236.º, alínea *k*), da CRA);
2. Uma garantia institucional que envolve: (i) o reconhecimento de interesses próprios da comunidade local (artigos 214.º e 217.º da CRA); (ii) a regra da generalidade ou universalidade das atribuições (artigo 219.º da CRA); (iii) a responsabilidade própria pela forma como se gerem os assuntos próprios (artigos 214.º e 221.º, *a contrario*, da CRA); (iv) a exigência da reserva de lei (artigos 214.º, 215.º, 216.º, 217.º, n.os 2, 3 e 4, 220.º, n.º 5, 221.º, n.º 2, da CRA); a afirmação de uma série de poderes ou competências (ou espécies de autonomia), a saber:

– A autonomia normativa (artigos 214.º e 217.º, n.º 4, da CRA);

– A autonomia administrativa (artigo 214.º da CRA);

– A autonomia financeira (artigos 215.º e 217.º, n.º 3, da CRA);

– A autonomia organizatória (artigos 217.º, n.º 2, e 220.º, da CRA).

1. Garantia de determinados direitos na esfera jurídica dos entes autárquicos (artigo 216.º);
2. O poder de conformação de programas de acção política (autonomia de orientação ou autonomia política).
3. Um princípio de amizade e consideração para com a administração local, nomeadamente pelo favorecimento dos direitos de participação.
4. Quanto à *natureza da figura*, ainda que, tal como outras represente uma estrutura constitucional relativamente complexa, o princípio da autonomia local constitui uma realidade essencialmente objectiva, que deve qualificar-se como “garantia constitucional”.

Todavia, tal como sucede noutras normas de carácter objectivo, esse facto não obsta à possibilidade de nele obterem apoio determinados direitos, uma vez que essa dimensão subjectiva não pode de todo afastar-se.

d) O princípio da autonomia local desempenha pelo menos duas *funções*: a primeira pode ser definida como a de *alicerce* (ou norma de base) do subsistema constitucional do *poder local*; a segunda é a função de *limite* ao exercício de outros poderes públicos ou coletivos (dos poderes do Estado, centrais e locais, e também dos poderes das instituições tradicionais).

Regime e garantias do princípio da autonomia local.

A respeito do *regime* aplicável ao princípio da autonomia local, ainda que não seja um direito fundamental, pela proximidade que apresenta ao princípio democrático e aos direitos de participação política, a mesma acompanha o regime dos direitos, liberdades e garantias, nomeadamente ao nível:

De notar, porém, o desvio (ou *excepção*) presente no artigo 242.º, n.º 2, da CRA, nos termos do qual (e no âmbito do princípio do gradualismo) os órgãos competentes do Estado determinam por lei a oportunidade da criação das autarquias locais, o alargamento gradual das suas atribuições, *o doseamento da tutela de mérito* e a transitoriedade entre a administração local do Estado e as autarquias locais.

Note-se, no entanto, que também na Constituição portuguesa persistiu a tutela de mérito entre 1976 e 1982 (ainda que, na prática, em termos residuais, uma vez que a lei ordinária não a veio a consagrar).

1. Do regime das restrições (artigo 57.º da CRA), em especial pela necessidade do cumprimento das exigências da proibição do excesso e da proibição do arbítrio;
2. Do regime de competência legislativa (que envolve idêntico princípio de reserva absoluta da Assembleia Nacional sobre as duas matérias);
3. Do regime de revisão constitucional (artigo 236.º da CRA) que, num caso como no outro, deve ser habilmente entendido.
4. Por último, em termos de *mecanismos de protecção*, para além das garantias ao dispor da generalidade dos sujeitos jurídicos (incluindo naturalmente aí as vias graciosas e contenciosas), poderíamos arrolar entre as *garantias* da autonomia local: (i) a protecção oferecida pela lei de bases do sistema de organização e funcionamento do poder local, na sua qualidade de lei duplamente reforçada (pelo procedimento e pelo conteúdo); (ii) a proibição ao Executivo do uso da via regulamentar na parte em que exceda o seu estatuto de entidade tutelar; (iii) e ainda a garantia de uma estrita delimitação da tutela administrativa.

Mas, contrariamente ao que sucede em Portugal, a Constituição da República de Angola (mais uma vez na linha da Carta Européia de Autonomia Local) acrescenta uma garantia capital no respectivo artigo 216.º (com a epígrafe «garantias das autarquias locais»

“as autarquias locais têm o direito de recorrer judicialmente, a fim de assegurar o livre exercício das suas atribuições e o respeito pelos princípios de autonomia local que estão consagrados na Constituição”.

A configuração legal deste direito a protecção judicial pode inclusivamente admitir um mecanismo próprio (mediato ou imediato) de acesso ao Tribunal Constitucional contra actos legislativos lesivos da autonomia local.

Definiremos poder local como aquele poder politico originário ou derivado exercido, nos termos da lei, a nível das comunidades locais através de órgãos descentralizados, de instituições organizatórias tradicionais de outras formas de participação democrática das populações visando ou satisfação do seus interesses próprios. Assim o poder local pode ser considerado ao lado do parlamentar, do presidente da República e do Governo, um centro de poderes fundado no pluralismo político e democrático e se o encararmos como fruto de uma divisão territorial ou vertical de poderes clássica divisão horizontal de poderes.

No plano histórico, poder local é explicado pela necessidade dos habitantes de uma determinada parcela do território se organizam em função das relações de vizinhança e dos interesses comuns e próprios. No plano politico, poder local quer significar a necessidade das populações de um determinado território se auto-administram e gerem, autonomamente, os seus interesses próprios e comuns.

Se ligarmos a auto-administração a ideia de democracia concluiremos rapidamente que a gestão dos interesses próprios e comuns deve ser feita por órgãos representativos das populações respectivas.

No plano jurídico o poder local se funda nos princípios da autonomia local e descentralização administrativa. Aqui é necessário não confundir as expressões autonomia local e descentralização administrativa, pois não são expressões que se equivalem ao sinonimas.

A diferença entre a autonomia local (entendida como poder ou capacidade conferida a determinadas colectividades territoriais e infra estaduais de se administrarem assim mesma) e o poder local deve ser feita numa respectiva de grau, isto é só a haverá poder local lá onde a autonomia local traduzisse para estes autónomos locais, largas atribuições e competências e os mecanismos de tutela não seja demasiado intensos. Dai que nem sempre autonomia local é sinónimo de poder local porque este só existe se autonomia é larga e a tutela estadual seja muito atenuada.

A expressão pode ser local também não se equivalem a descentralização, em particular, administrativa.

Por um lado, o poder local é sempre uma (não é uma) manifestação de descentralização administrativa territorial (não se deve confundir com a descentralização associativa que da lugar por exemplo as ordens profissionais nem com a descentralização funcional ou institucional e da lugar aos institutos públicos e as empresas públicas).

Por outro lado o poder local não é operacionalizado por qualquer descentralização territorial.

É necessário que a descentralização administrativa seja encarada no plano jurídico e político isto é, não é, pelo facto de, por exemplos, existirem autarquias locais no plano jurídico que se deve auferir a existência de um verdadeiro poder local. É necessário ainda, apurar se no plano politico, os órgãos das autarquias locais são, livremente eleitos pela população local.

Deste articulado podemos retirar as seguintes consequências, que deverão pautar a aplicação da lei:

1. O poder local é originário por, na algumas das suas manifestações, ser anterior gostar ou ter mesmo desenvolver-se fora dele. Refere-se ao poder tradicional que é igualmente uma manifestação do poder local. É certo e para ser considerado poder local é necessário um reconhecimento constitucional e estadual. Mais trata-se apenas de reconhecimento de uma realidade pré e extra-estadual sendo certo que apenas após este reconhecimento o poder tradicional se funcionaliza no plano jurídico-público ou seja, se ergue como um verdadeiro poder público. Por isso a importante este reconhecimento constitutivo.
2. O poder é derivado porque, outras das suas manifestações, como as autarquias, adquirem o estatuto de poder público através de um processo de atribuição: O poder das autarquias locais enquanto manifestações de poder local, é atribuído pelos Estados ao contrário do poder tradicional em que o Estado reconhece uma realidade.
3. O poder local é exercido através de órgãos descentralizados, de instituições do Poder Tradicional e de outras formas de participação democrática das populações. Isto quer dizer que se optou por uma concepção ampla ou globalizante do poder local para abranger as autarquias locais (órgãos descentralizados administrativo e territorialmente), o poder tradicional e outras formas de participação democrática das populações, como as comissões de moradores. Nesta perfectiva, poder local não é corporizado apenas pelas autarquias, antes pelo contrário, é demissionado para lá das autarquias locais. Afasta-se, assim uma concepção reducionista do poder que o limita ou reduz as autarquias locais.
4. O poder local visa satisfação dos interesses próprios das populações respectivas. Quer isto significar que o poder local não visa a prossecução dos interesses geral ou nacional que ao Estado competente prosseguir. O poder local trata, apenas, de interesses ou assuntos próprios das populações respectivas e não dos interesses nacionais ou da comunidade nacional.

Teremos assim na Constituição as Autarquias Locais como órgão descentralizado do poder democrático e o reconhecimento das Instituições do poder tradicional, baseadas no direito consuetudinário mas sujeitas ao respeito à leis, para além de outras formas de participação não especializadas.

# **V- A Conformação do Estado Angolano como Unitário Desconcentrado e Descentralizado**

A conformação de Angola como um Estado Unitário desconcentrado e descentralizado encontra acolhimento na nossa Constituição no seu artigo 8º.

Antes de prosseguir importa clarificar o sentido em que alguns conceitos são aqui utilizados nomeadamente o de desconcentração e descentralização administrativa.

Segundo uma certa tradição órgãos que realizam a função do estado, independentemente do local e âmbito geográfico da sua actuação são órgãos desconcentrados os que exercem funções específicas de uma certas comunidades (interesses locais) são órgãos descentralizados.

Estes últimos são em geras eleitos em órgãos locais enquanto os primeiros são eleitos em listas nacionais para velar pelos interesses da nação no seu conjunto.

Pode-se igualmente adaptar o critério de considerar que os órgãos desconcentrados são os que dependem directamente, do centro, enquanto todos que dependem de um funcionamento baseado localmente, quer ele seja eleito nomeado são órgãos descentralizados.

Pode-se ainda considerar que a natureza dos órgãos depende da natureza das funções que eles exercem. Deste modo seriam órgão descentralizado aqueles que exercem actividade e respeitam directamente a um território enquanto os órgãos desconcentrados seriam os que exercem funções nacionais numa certa parte de território.

Numa classificação que priorize a vertente política, a ênfase é dada a legitimidade democrática dos órgãos locais sendo aqueles que são constituídos através de um processo eleitoral local enquanto os órgãos desconcentrados são aqueles constituídos por designação dos escalões superiores nomeadamente pelo governo central quer este mesmo tenha ou não sido constituído através de eleições.

As diferenças teóricas não deveriam ser o que mais nos interessa, tanto mais que muitas organizações comportam um grau de hibridismo considerável.

O que importa e que constitui o elemento comum de ambas démarches é a necessidade de aproximar a gestão administrativa da comunidade de um dado território de modo a envolver os cidadãos conhecer mais de perto os problemas e as capacidades, locais para a sua solução e garantir uma melhor prestação de serviço.

Assim, pode muito bem conceder-se um processo que se inicie com uma descentralização meramente administrativa para vir desembocar num processo mais amplo de descentralização política.

No presente estudo seguiremos o critério de considerar desconcentrados os órgãos nomeados qualquer que seja o local e âmbito territorial da sua actividade reservando a expressão descentralizados para os órgãos eleitos com funções de âmbito local que na constituição Angolana são designados de autarquias. Não impede tal classificação que se utilize a expressão de descentralização administrativa para situações de transferência interna de competência como de um mesmo órgão desconcentrado ou descentralizado.

A descentralização, abordada do ponto de vista económico, consente diversas perspectivas. A mais imediata remete para a dimensão financeira do processo de desconcentração político e administrativo. A desconcentração política e administrativa em Angola tem vindo a concretizar-se ao nível territorial (províncias, municípios e comunas), sectorial (sectores específicos, tais como educação, saúde, agricultura, etc.), e financeiro (desconcentração de recursos financeiros para as províncias e municípios).

A alteração da actual situação funcional e organizativa da administração pública central e local levanta, desde logo, o problema da filosofia a seguir. Uma mudança abrupta e não programada fracassará, se não tivermos em conta um faseamento e gradualismo no processo de transferência de competências e atribuições da administração central do Estado para os órgãos locais do Estado e mais tarde, destes para os órgãos autárquicos.

O processo de mudança, mesmo do quadro legal, exige, previamente, que se defina um método de um calendário.

Ora, não existindo, hoje órgãos autárquicos, parece ser mais crucial que as prioridades apontem, para uma desconcentração administrativa originária e local bem como uma desconcentração originária, técnica funcional ou vertical, nos termos que, adiante, se desenvolverá.

Isto é, devem ser periodizadas as acções de desconcentração administrativa e da administração periférica interna, sobretudo, em matéria de gestão municipal, como com o planeamento urbano, ordenamento, do território, politica de solos (Lei de Terras), expropriação por utilidade pública, edificações urbanas, licenciamento, e construção de obras, programação e gestão de investimentos públicos, cobrança e retenção de determinados impostos e taxas.

São, sobretudo, estas matérias que no momento próprio, o dia, dia institucionalização das autarquias locais, serão transferidas dos órgãos locais do Estado no futuro para a administração autónoma autárquica e tradicional.

A seguir a fase da desconcentração administrativa seguir-se-ia a fase da descentralização administrativa e a institucionalização das autarquias locais.

Entretanto, o momento oportuno da passagem da fase desconcentração para a da descentralização administrativa seria determinado pelo Parlamento, obedecendo ao princípio do gradualíssimo nos termos do qual seria determinado, por lei, a oportunidade da institucionalização efectivas das autarquias, o alargamento das suas atribuições e doseamento da tutela de mérito. Caberá também ao parlamento determinar a antecipação de acções de uma e outra fase, cuja data, já foi avançada pelo governo para 2015.

Neste sentido ao longo do nosso estudo detectamos alguns pontos fracos no estrangulamentos, que ao longo do processo de institucionalização das autarquias locais devem se banidas, sobre pena da emperrassem o processo que possamos a enumerar.

**Pontos fracos (constrangimentos e ou estrangulamentos)**

O programa desconcentração e descentralização administrativa implicam necessariamente, uma mudança profunda das mentalidades e procedimentos dos indivíduos, estruturas e da própria sociedade civil.

De resto, a mudança quase sempre é acompanhada de resistências e, até, de conflitos de interesses entre as instrutoras centrais e locais.

Os pontos fracos podem ser sumariados do seguinte modo:

1. Debilidade geral da administração pública central e local;
2. A insuficiência do quadro jurídico-legal;
3. Sistema financeiro e fiscal que não gera recursos financeiros locais e próprios;
4. Gritante falta de recursos urbanos e a concentração de quadros médios superiores e administrativos nos principais centros urbanos ´´Luanda a cabeça´´;
5. Como consequência da falta de quadros, a nível local, há uma fraca capacidade de gestão técnica, administrativa, financeira, seguimento e avaliação dos programas de desenvolvimento;
6. Identificação da forma de participação das populações locais nos programas que lhes digam respeitos.

**Pontos fortes (dinâmicas positivas)**

1. A consolidação do sistema democrático e aproximação dos poderes públicos as populações, só pode ser conseguida com um poder local forte;
2. A desconcentração administrativa local, numa primeira fase, é a descentralização administrativa, numa segunda, potenciam o desenvolvimento local;
3. Os níveis mais baixos da organização territorial estão em melhores condições de satisfazer as necessidades colectivas quotidianas das populações;
4. As recentes medidas ´´embora, ainda, tímidas´´ de desconcentração financeira têm resultados positivos que aconselham o seu prosseguimento.

Feito o apontamento sobre os pontos fortes, achamos importante nos ater sobre aquilo que entendemos ser princípios fundamentais da organização administrativa angolana, sobre a qual se deverá institucionalizar o processo da descentralização em Angola.

O princípio fundamental na base do qual se deverá proceder a desconcentração e das descentralizações administrativa é o Estado unitário que respeita, na sua organização o funcionamento, a autonomia local a desconcentração e a descentralização administrativa.

O princípio da autonomia local não pode ser sinonimo de autarquias locais mais deve, no plano orgânico, ter como manifestação não só as autarquias locais, mas também, as instituições do Poder Tradicional.

A filosofia do plano estratégico aponta a desconcentração administrativa local como a primeira fase de todo o programa.

Esta fase, deve ter como objectivo maior: criar condições jurídico-institucional e materiais que reforcem o papel da administração local do Estado e propiciem uma nova participação de competência entre a Administração Central do Estado e a Administração Local do Estado.

Como demonstrou o diagnóstico, a legislação produzida em 1999 não foi suficiente para uma eficaz desconcentração administrativa local (o próprio seminário organizado pelo MAT de 17 de Novembro de 2000, sobre o fortalecimento municipal, o atesta).

Estão detectados e identificados os factores críticos daquela legislação, como sendo o esquecimento do legislador dos aspectos institucionais de uma verdadeira gestão municipal, nomeadamente, o planeamento urbano, ordenamento do território, política de solos (terras) expropriações por utilidade pública, licenciamento de obras e construção, loteamentos, edificações urbanas programação e gestão de investimento público etc.

Por isso, nesta fase, será decisivo tratar-se dos aspectos e os instrumentos legais em consonância com as atribuições e competências que os diplomas legais a produzir, irão acometer Administração central e Administração local do Estado.

O principio a seguir, e que foi esquecido na legislação de 99, é o de que a organização é a forma da função.

Note-se que serão, essencialmente, estas atribuições e competências que, no momento próprio, a determinar pelos órgãos competentes do Estado, serão transferidas da Administração Local do Estado, para o poder local, sobretudo, autárquico (autarquias locais).

Dai, também a necessidade de entrosamento entre todos os diplomas legais a produzir nestas matérias e elaborar-se uma colectânea condensadora de toda legislação, incluindo, a colonial que não foi revogada.

O conjunto de atribuições e competência nas matérias atrás identificadas, facilmente, demonstra que o actual quadro orgânico e institucional da administração local do Estado inaugurado pela Lei nº 17/99, de 29 Outubro e respectivo paradigma não corresponde as funções que se pretendem atribuir as formas organizativas do poder local, e que agora revogado pelo Decreto – Lei nº 2/2010.

Para além das insuficiências em matéria técnica como planeamento urbano, ordenamento do território, etc., que decorreu da reprodução fotográfica do Governo Central a nível do local, legislação actual sobre a orgânica da administração local poderá constituir se não for corrigida, uma fonte de conflitos institucionais locais em matéria de investimento politico.

Com o efeito a lei diz, por um lado, que as competências dos gabinetes do estudo, planeamento e estatística (serviço de apoio técnico do Governo na Província) serão definidos o Decreto – Executivo do Ministro da Administração do Território sem audição do Ministério do Planeamento e, por outro, que as direcções provinciais reger-se-ão por regulamento do governador da província. Esta situação pode conduzir a que um e outro regulamento estabeleçam normas e procedimentos contraditórios.

Outra deficiência que urge corrigir, diz respeito as representações dos institutos públicos, nomeadamente, de áreas técnicas como o urbanismo e o ordenamento do território bem como o modo de coordenação com os Governos Provinciais, administrações municipais e comunais.

Dito de outro modo: como coordenar a organização e a actividade de toda administração periférica do estado neste momento em que não existem a autarquias locais?

Assim, a orgânica dos Governos Provinciais, administrações municipais e comunais para além dos órgãos desconcentrados do Governo central (desconcentração originaria, técnica, vertical ou funcional), deve compreender órgãos desconcentrados do Governo Provinciais (desconcentração administrativa originaria, a nível local) e dos institutos públicos especializados, controlo e fiscalização de investimentos, infiras estruturas e obras, espaços verdes saneamento tráfego, cemitérios, mercados e feiras etc.

Serão estes órgãos que exercerão as funções que no futuro serão transferidos nos órgãos singulares e colegiais das autarquias locais.

Como articular os grandes centros urbanos com os respectivos arredores, de modo a servir o melhor possível as populações das cidades satélites?

Para equacionar todas estas questões é importante que os estatutos dos governos provinciais e das administrações municipais e comunais, sejam aprovadas pelo titular do poder executivo, após o pronunciamento do órgão da administração central que superintende a administração central que superintende a administração do território.

É neste âmbito que deve ser encarada o estatuto ou regime especial para a província de Luanda cuja iniciativa já teve o seu início, e que aponta para bom ritmo e que tem problemas sérios de divisão administrativa e de limitação das responsabilidades centrais e locais em matéria de investimento públicos.

Não menos importante é o problema da organização e funcionamento dos bairros e povoações. É uma matéria que há muitos anos, agora repetida pela lei nº 17/2010, se remete para legislação posterior que nunca chegou a ser reproduzida.

Por isso, é imperioso que se produza, neste quadro, a legislação sobre a organização e funcionamento dos bairros e povoações. Estes devem constituir os núcleos suburbanos, muitas vezes, vizinhos das grandes cidades, municípios e comunas.

É certo que não existem critérios legais diferenciadores dos bairros e povoações que podem dificultar o tratamento orgânico desses núcleos populacionais.

Mas também é certo que no plano da legislação ordinária se deve dar tratamento do Estado aos órgãos e serviços do Estado nessas circunscrições administrativas.

# V. 1 – Reformar a Administração para a Descentralização

## V.1.1 Enquadramento

Tratar as temáticas relacionadas com a reforma administrativa, no contexto na administração pública angolana envolve a consideração e a explicitação dos esforços que, nos últimos anos, tem vindo a ser introduzidos no sentido de aferir na nossa administração formas inovadoras de intervenção managencial e novos, mecanismos de gestão. Neste particular é de salientar o facto de apesar de todas as dificuldades e limitações, a uma tendência ‘‘espaço de intervenção’’ na nossa administração para aplicação de novos mecanismo de intervenção de gestão pública ou seja, por mais legalista, normativista, administrativista que seja a nossa administração, ela tem a necessária razão e amplitude para admitir o acolhimento e utilidade e elementos modernos de intervenção..

Sobre isto duas questões que se levanta a partida. É pois sobre o tipo de gestão que de facto se faz actualmente na nossa administração e, em particular, se ela esta a fazer mais e melhor gestão na administração central ou se, pelo contraio, tal acontece com mais propriedade na administração local. A segunda questão é desde logo a questão de se saber qual será, com a institucionalização das autarquias locais o peso financeiro em termos de gastos. Cada kwanza gasto na administração é mais bem gasto do que na administração central?

Antes de prosseguirmos na nossa abordagem, é fundamental nos ater sobre alguns pressupostos acerca do Estado actual da nossa administração que consideramos importantes para analise que se segue.

Em primeiro plano e a que assumirmos sem tabus, que a administração pública angolana, contextualiza-se no sistema político-administrativo com um pendor centralista, legalista e a partida, muito burocratizada. De resto esta tendência é fortemente marcada desde a independência de Angola a 11 de Novembro de 1975, que adoptou o centralismo democrático como ideário político.

*60O princípio do centralismo democrático que se refere à prática de alcançar amplas decisões dos organismos do partido, como força dirigente, através de decisões aberta no seio do partido, cuja implementação é realizada pelos dirigentes de cúpula do partido*.

Em síntese podemos dizer que apesar das rupturas sócio-políticas verificadas historicamente em Angola, nas últimas décadas, com a introdução do multipartidarismo e a consequente realização das primeiras eleições gerais em Setembro de 1992, o nosso sistema político-administrativo foi perpetuado ao longo do tempo, com os seus traços conservadores e centralistas.

No período em referência, parece poder evidenciar-se essencialmente duas culturas históricas. Em primeiro lugar, a considerar a rotura com ordem vigente colonial portuguesa fruto das alterações operadas em Portugal apôs 25 de Abril de 1974, e o alcance da independência, produzindo roturas significativas de âmbitos, socio-económico, sobre tudo no domínio politico, e não só a nível central mais também sobre tudo a nível local, onde foi instalado um regime de partido único.

A segunda ruptura não menos importante, verificou-se em 31 de Maio de 1991, com a assinatura dos acordo de Bicesse-Portugal sobre a verificação da ONU e com uma *troika* constituída por Portugal, URSS e EUA, levando a Unita a cessar as hostilidade militares reconhecendo a legitimidade do governo angolano, enquanto ao MPLA, é imposto o abandono do máximo leninismo, já moribundo no bloco leste com a queda do muro de Berlim e com a introdução da Perestroika na URSS e a abertura de um regime multipartidário, rompendo com a tendência centralista que denominava o pais desde a independência.

Ora de acordo com a nossa tese o que defendemos é que sem descurar a ocorrência destas rupturas no sistema politico social angolano, na historia recente do pais, é que a estrutura administrativa, ou se quisermos o aparelho administrativo do Estado, não tem sido objecto de profundas alterações substanciais designadamente, das mentalidades, ou seja a cultura administrativa e da burocracia publica. Neste sentido constata-se de alguma forma a manutenção do pendor centralista, legalista e conservador da nossa administração. Posto isto a questão que se coloca, todavia, é de saber em que medida, (até que ponto) esta tendência centralista e legalista do actual Estado da administração pública poderá sobreviver e dar espaço para efectiva mudança no contexto de efectiva flexibilidade, autonomia, descentralização e consequente modernidade dos serviços públicos.

É neste contexto que fará sentido reflectir sobre a prática e a institucionalização de um processo de reforma educativa que tenha no cerne da sua aplicação o princípio da autonomia da administração.

Neste particular, vale lembrar que na década de 90 deu-se início ao Programa de reforma Administrativa (PREA), cujo ponto mais alto foi a criação de determinadas medidas, na implementação de um sector publico administrativo separado, por um lado, do sector público empresarial e, por outro, do sector privado.

Neste contexto de reforma, podemos resumir e apontar alguns resultados das medidas de reforma administrativa executadas no âmbito do PREA nomeadamente:

* Adequar a Administração Pública do Estado (directa e indirecta nos níveis central e local ao novo contexto politico, económico e social;
* Contribuir para o desempenho eficiente e competitivo da economia, através da criação de um ambiente favorável à presença eficaz do estado a economia e ao desenvolvimento do sector empresarial privado;
* Aperfeiçoar e clarificar os procedimentos, bem como simplificar e aligeirar os circuitos e mecanismos da administração pública, em especial dos órgãos e serviços as esferas económica e social;
* Melhorar e intensificar as acções de informação, esclarecimento e sensibilização dos agentes, funcionários, utentes e cientes dos serviços públicos, sobre direitos, deveres, responsabilidades e missões de cada um dos segmentos da relação administrativa;
* Aperfeiçoamentos fortalecerem os mecanismos de fiscalização e monitoramento da aplicação e cumprimento da legislação em matéria de organização, funcionamento e actividades administrativas nos serviços públicos centrais e locais do Estado;
* Apoiar a tarefa de elaboração e implementação pelo Ministério da Administração do Território (MAT) do Programa de Reforma de Administração Local do Estado. Criação de um mecanismo de avaliação da qualidade e produtividades no sector público administrativo, na óptica da gestão por objectivos e da obtenção de resultados;
* Institucionalização do mecanismo de avaliação de desempenho para titulares de cargos de direcção e chefia;
* Adopção de mecanismos específicos de avaliação de desempenho para algumas carreiras do regime especial e de algumas actividades (Policia, Inspecção, Educação, etc.);
* Reforço dos mecanismos de gestão dos processos de admissão, promoção e mobilidade dos funcionários públicos;
* Flexibilização dos requisitos para a admissão a concurso mediante a admissão excepcional de cidadãos com mais de 35 anos, desde que possuidores de perfil técnico – profissionais requeridos pelos serviços e em localidades a determinar;
* Redução dos documentos para candidatura a função pública;
* Sensibilização sobre necessidade de cumprimento estrito das normas do Decreto – Lei nº 5/02, de 1 de Fevereiro, sobre os prazos e modalidades de apresentação do planeamento de efectivos para admissão, promoção e mobilidade;
* Definição de critérios para atribuição de quotas;
* Redefinição do papel das secções como nível de organização dos serviços públicos, sobretudo a nível central avaliando a possibilidade de tal estrutura ficar reservada aos serviços municipais e comunais;
* Reforço do conhecimento e tratamento do ‘’quadro de pessoal’’ como instrumento dinâmico fundamental da gestão de pessoal nas organizações publicas (ministérios, institutos públicos, etc.) – provendo uma campanha no sentido de aprovação e/ ou ajustamento do quadros de pessoal (comum e de regime especial).

# **VI. Conclusões**

*A necessidade de mudanças na organização administrativa angolana e nas funções do Estado está certamente determinada pela institucionalização das autarquias locais em Angola. Neste particular, o objectivo da nossa reflexão foi de analisar o processo da materialização do Poder local a partir das mudanças introduzidas com o princípio da descentralização que se está a operar em Angola. Para a nossa análise, partimos do princípio que um processo de descentralização será um factor de inclusão da sociedade civil, pela via de participação no processo de formulação e implementação das políticas públicas, assim como determinará o perfil e o modelo decisório da arena local. Na realidade, o sistema de ordem jurídico-oficial emanado pelo Poder Central, para enquadrar formalmente o Poder Local, pela sua própria natureza, aspira a uma situação de monopólio que tem vindo a ser contestado. (Ruivo, 2000, 216)*

Como ficou claro, no âmbito deste estudo, com a institucionalização de um regime multipartidário desde 1992, e com o acolhimento Constitucional do principio da descentralização administrativa, estão criadas a premissas essenciais em Angola para que se coloque no debate politico em Angola, para que mais cedo ou mais tarde se coloca uma questão recorrente no debate politico nacional que é o da realização de eleições para os órgãos do poder local autárquico e consequentemente, de uma maior clarificação e concretização da consequente autonomia politica – administrativa.

É importante sublinhar que este estudo foi desenvolvido, ainda, num quadro em que decorre em todo país um ciclo de conferências sobre experiências autárquicas, com o objectivo de dar a conhecer modelos autárquicos relevantes a nível internacional para extrair lições de boas práticas, com base numa análise comparativa no sentido de contribuir para o processo de descentralização angolana. Neste figurino, para estas conferências foram seleccionadas seis experiências autárquicas internacional relevantes que pelo seu processo ou pelo contexto no qual se desenvolveram, podem oferecer elementos significativos para o processo de descentralização de Angola.

Trata-se das experiencias de Cabo-Verde, Brasil, África do Sul, Espanha, Moçambique e Uganda, estando prevista para 2015, a realização das primeiras eleições locais. Ora como é sabido, o quadro institucional administrativo angolano apresenta actualmente características de extrema rigidez e centralismo nas relações institucionais entre instâncias do governo central e local. Perante este quadro, torna-se necessário e urgente que se inicie um processo de descentralização que tenha em conta por um lado as grandes fraquezas dos órgãos locais, que desde a independência estão votadas a menos representantes do Poder Central, sem espaço de decisão, e por outro lado, as graves consequências deste fracasso, fruto da excessiva monopolização dos meios e poderes decisórios em Luanda.

Do estudo realizado fica patente que o nível dos órgãos de administração local do Estado, apresenta uma estrutura organizacional com característica de extrema centralização política e institucional, com um governo local dividido em três níveis administrativos locais principais.

O governo Provincial, Municipal e o Comunal cada uma correspondendo a um nível de actuação especial específico, para 18 províncias, 165 municípios e 557 comunas com atribuições e competências limitadas.

Disto resulta que a estrutura governamental é centralizada e unitária, não existindo porém qualquer separação formal distintivo entre os níveis de governação, pois cada nível representa apenas uma divisão administrativa de níveis superiores, com segmento e reprodução fiel das suas estruturas a nível local, enquanto órgãos descentralizados do Governo Central que visa assegurar a realização das acções do Poder Executivo.

Da análise realizada podemos constatar que a distinção dos níveis de governação entre governo central e governo local, se opera apenas, em relação a questão da divisão política – administrativa do país, na distribuição de responsabilidades de exercício de funções do governo. Assim os dirigentes dos órgãos locais do Estado (governador provincial; administrador municipal e comunal) são nomeados e exonerados pelos seus superiores hierárquicos à luz da lei nº 17/2010 de 29 de Julho, lei da organização e do funcionamento dos órgãos da administração local do Estado.

Esta é de resto a formulação dada pela aludida lei no seu Capitulo II, sobre as funções dos órgãos da Administração local do Estado,

Artigo 5º, “os órgãos da Administração Local do Estado têm a competência de representar a Administração Central do Estado a nível local, de exercer a direcção e a coordenação sobre a generalidade dos serviços que compõem a Administração Local e de contribuir para a Unidade Nacional”. É de realçar ainda que na composição dos governos provinciais encontramos as direcções provinciais enquanto serviços desconcentrados do governo provincial, com competência específicas e as delegações provinciais como serviços desconcentrados do sector de especialidade da administração central, (Interior, Finanças e Justiça) cuja sua gestão financeira e administrativa é autónoma com relação aos governos provinciais e municipais, pese embora existirem diversas manifestações de coordenação entre estes e o governo provincial, já que formalmente estão hierárquica e funcionalmente submetidas à autoridade dos governos provinciais. Estas delegações, constituem serviços desconcentrados do sector de especialidade da Administração Central que, na Província, executa as Competências destes,o governador provincial não tem Competências para nomeá-los, visto estarem sujeitos à dupla subordinação e depende orgânica, administrativa e metodologicamente do órgão central de especialidade, conforme tive oportunidade de frisar.

Assim, uma questão realça desde logo neste relacionamento, pois embora estas delegações pertençam formalmente à estrutura dos governos locais, as representações das entidades centrais, têm ciclos operacionais e de comando sobre elas muito limitados com os governos provinciais, no que se refere a aspectos técnicos, financeiros, de gestão e operacionais as delegações dependem mais directamente do poder central. Na verdade e em bom rigor, estes serviços sendo desconcentrados do sector de especialidade, não integram a orgânica dos serviços dos governos provinciais, como erroneamente e em diversas ocasiões parecem. Na nossa análise entendemos que se trata de um arranjo institucional que é caracterizado como situação difusa, com natureza de dupla subordinação destes órgãos tendo com isto a criação de certa contradição quanto ao poder real de decisão dos governos provinciais e também na delimitação conceptual dos princípios de desconcentração e descentralização.

Da investigação realizada, ficou explícito que a definição formal das competências dos governos provinciais, é dada essencialmente pela lei 17/2010, de 29 de Julho que caracteriza dois tipos básicos de funções: As de governo que inclui a representação do governo central na circunscrição territorial o que implica a coordenação e que visa assegurar a realização das direcções do poder executivo na província; e as de administração local, que correspondem á execução directa de serviços públicos das comunidades locais. Assim os governadores provinciais são representantes da administração central na respectiva província a quem incumbe, em geral, conduzir a governação da província e assegurar o normal funcionamento dos órgãos da administração local do Estado, respondendo pela sua actividade perante o Presidente da República enquanto Chefe do Poder Executivo.

O aspecto relevante neste quadro é o facto de numa definição das funções provinciais encontramos tipificadas aquelas tipicamente realizadas pelos governos provinciais e pelos serviços centrais desconcentrados.

No domínio do papel do poder tradicional, o estudo revelou que embora reconhecida Constitucionalmente, esses não são poderes do Estado, pese embora este reconhecimento, já lhe ter sido atribuído ainda no período colonial, no quadro das reformas que se seguiram após o início da luta armada de libertação nacional, quando o Governo Colonial decidiu introduzir na organização do Estado da época o Poder Tradicional, a partir do Decreto nº 43897, de 6 de Setembro de 1961. Ora a partir deste arranjo, fruto da pressão que existia pelo eclodir da luta armada, o governo português, resvalou com o postulado da lei orgânica do ultramar que previa, a organização de autarquias locais, prevista e que era vedada para determinados territórios, onde o progresso económico e social, não era propício, o que até certo ponto colidia com os usos e costumes dos autóctones, cuja estrutura é baseada na figura ´´ *Soba ´´,* chefe do clã – cada um dos quais têm entre 300 a 500 pessoas que é apoiado pelos ´´ *Séculos ´´ -* responsáveis por grupos de 6 a 10 familiares do clã. Acima da estrutura, encontramos a figura de Soba Grande. Os Sobas mantêm a unidades dos clãs, exercendo uma liderança sobre o conjunto das famílias que os compões e resolvem problemas quotidianos entre famílias e vizinhos, ajudando a coesão do grupo.

Este papel é de grande relevância nas zonas rurais, pois resolvendo casos típicos de direito consuetudinário, eles acabam aliviando a tarefa do poder judiciário, que não tem condições de estender as suas acções nas zonas rurais, o que se pode considerar como extensão do Estado.

Além de exercerem este papel de ´´ juízes de pequenas causas ´´, os Sobas ajudam muitas vezes os administradores municipais, mobilizando a população para participar em obras e outras actividades que demandam a reunião de esforços da comunidade. Alguns municípios mantêm reuniões frequente com os sobas para discutir os assuntos de interesse da colectividade e obter o seu apoio para iniciativa das autoridades locais, pois, dado o seu papel de destaque junto das comunidades rurais, a lei confere-lhes representação no Conselho Provincial de Auscultação e Concertação enquanto órgão de apoio e consulta do governo provincial, na tomada de medidas de política económica e social no território da Província.

Do estudo realizado, percebe-se que as competências dos governos provinciais, dada essencialmente pela lei nº 17/99, de 29 de Outubro, caracteriza dois tipos básicos de funções: *a)* as de ´´ Governo ´´, que incluem representação do governo central na região, implicando a coordenação das actividades das entidades desconcentradas do governo central; e *b)* as de administração local que correspondem á execução de serviços públicos comunitários e locais.

Na definição das funções das províncias estão mencionadas tanto as realizadas tipicamente pelos organismos centrais desconcentrados como as executadas directamente pelo governo provinciais. Entre as primeiras incluem-se, elaboração do projecto do plano anual de actividades e do projecto de orçamento da província incluindo todos os órgãos públicos actuantes na província; acompanhamento apoio e orientação das actividades das empresas pública; funções de segurança de Estado; controlo da actividade económica (finanças e banca, comércio interno e externo); coordenação e execuções das áreas de transporte e comunicações, industria, construções, saúde, educação cultura e fomento agro – pecuária, administração pública, o registo eleitoral e o apoio aos processos eleitorais e o recenseamento militar.

O grau de influência das províncias nestas actividades está relacionado diretamente com a personalidade e o peso político dos respetivos governadores. Sobre os corredores e as influências palacianas recorda Ruivo; (2000; 215) *que o Poder Central não pode ser visto como um todo. Está dividido em compartimentos estanques: Os ministérios. Os corredores dos ministérios são muito longos, e com muitas portas, pelo que a via mais rápida é o portador ter a porta aberta. Alguns ministérios são mais poderosos ou permeáveis a influencias, que outros, mas essa porosidade também pode ser explicada pelas relações pessoais que essas elites possam ter com os titulares das pastas desse Ministério.*

Na esfera das funções ligadas na administração de serviços locais encontram-se as de saneamento limpeza e embelezamento urbano, direcção das tarefas ligadas a aquisição de meios rolantes reparação e manutenção de ruas e passeios, recolha e tratamento dos lixos iluminação pública, reativação de pequenas indústrias, construção e manutenção cemitérios e mercados na realidade, a maior parte destas funções é competência directa das delegações dos órgãos centrais, exercendo o governo provincial apenas um acompanhamento formal sobre elas. Quase todas estas funções são típicas do nível municipal.

A forma como a legislação trata as diferentes classes de competência é sintomático da indefinição dos governos locais. Assim as tarefas consideradas do governo, são definidas como acções indirectas, de supervisão e controle, sobre as quais são definidas tarefas de supervisão acompanhamento, promoção, elaboração de relatório, etc. já com relação á definição e prática relativa as funções de administração local, o grau de desenvolvimento na execução directa tais serviços é directo, encontrando-se os governos provinciais frequentemente no papel de executor de serviços comunitários nos municípios de menor grau de desenvolvimento.

Com a nova realidade do país, a forma de organização do Estado deve ser adaptado para um contexto de normalidade institucional. No longo prazo, os critérios de eficiência, eficácia e equidade devem prevalecer na organização das funções públicas. Neste contexto, os excessos de centralismo justificados pelas situações excepcionais pelas quais o País passou, deve dar lugar ao reforço dos Poderes Locais tanto política como funcionalmente.

Não queremos com isto questionar a concepção unitária do sistema do governo, uma vez que este comporta variações que atendem perfeitamente aos princípios de organização racional de funções públicas.

Trata-se, sim, de desenvolver esquemas de descentralização que contribuem para o fortalecimento do papel institucional dos governos locais, buscando assim melhor atendimento as populações locais. Assim mesmo no sistema do governo unitário, o sector público pode e deve ser dotado de níveis e hierárquicos de decisão e acção desconcentrada, por um lado e descentralizada por outro. Isto decorre das vantagens intrínsecas da organização governamental descentralizada, capaz de adaptar e responder melhor as demandas locais, como demonstra a teoria e, cada vez mais, a prática da gestão governamental do mundo.

Os governos locais, no sistema unitário constituem instâncias de governo descentralizado em função de critérios de territorialidade. A sua existência justifica-se pelo exercício de funções a níveis geográficos específicos, definidos em função da conveniência técnica e de factores políticos regionais.

Somos de opinião que se crie uma estratégia básica de reforço dos níveis locais de governo que consiste na implementação de um processo sistemático de transformação de estruturas desconcentradas para descentralizadas.

Esta estratégia, na nossa opinião, deverá implicar a transferência gradual de atribuições das unidades desconcentradas do governo central para a responsabilidade directa dos governos provinciais, transformadas assim em funções descentralizadas, como um ensaio para futuras autarquias locais.

Em termos operacionais esta mudança, que pode aplicar-se a funções integrais ou a parte destas, processar-se-ia através da transferência de algumas das responsabilidades hoje atribuídas às delegações de órgãos centrais para a alçada direitas dos governos provinciais ou municipais. Esta transferência deve ser acompanhada da passagem dos meios materiais humanos e financeiros, que bem formulados e intervencionados, irão potenciar os governos locais, garantindo maior prestação de serviços as populações.

Do que acima fica exposto, parece-nos não haver dúvidas de que o Poder Local deve ser difundido e institucionalizado de facto como princípio de devolução de um Poder que é anterior ao Poder do Estado, devolvendo aos entes Locais aquilo que no nosso entender lhes foi retirado. Com um Poder Local forte, forte será a Nação. No fundo o Poder Local, não será local, mas será Poder Nacional.

# **Listas de Entrevistados**

# Dr. Rui Luís Falcão Pinto de Andrade – Governador da Província do Namibe

* Engº Isaac Francisco Maria dos Anjos – Governador Provincial do Namibe.
* Prof. Dr. José Maria Carlos Feijó – Jurista e Docente Universitário.
* Virgílio de Fontes Pereira, Jurista e Docente Universitário.
* Alcides Gomes Cabral – Vice – governador Provincial do Namibe, para o sector Económico e social.
* Dr. Edilberto Gaspar Madeira – Sociológico e investigador social.
* Dr. António Capitango de Lúcio – Director do Instituto médio de gestão e Administração pública no Namibe.
* Dr. Raúl Rodrigues – Decano da Faculdade de Direito, da Universidade Mandume Ya Ndemufayo.
* Engº Abelardo Messias Lemba, Ambientalista.
* Dr. Elias Chingule de Oliveira, sociólogo e analista político
* Dr. Luís Ngimbi – Delegado provincial das Finanças no Namibe.
* Sr. João Guerra de Freitas – Administrador Municipal do Tômbwa – Namibe.
* Sr. Armando Valente – Administrador Municipal do Namibe.
* Sr. Guilherme de Jesus Baptista – Delegado Provincial da Justiça na província da Huíla.
* Sr. Luís Manuel da Boavida Savazuka – Secretario do Governo do Namibe.
* João Casimiro, Administrador Municipal do Kamucuio.
* António Mussungo, Administrador Municipal da Bibala.

# **Bibliografia**

A Descentralização em Angola, texto de análise, Legislação de base,(2002) ministério da Administração do território e programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

A Descentralização em Angola, (2002) PNUD Março .

A Luta Contra Pobreza e a Exclusão Social em Portugal. (2003) (BIT) Bureau internacional do trabalho, na 1º edição .

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ADMINISTRAÇÃO DO TRABALHO,(2004) 10 anos de Registos, Mapess, Setembro.

ACKERMAN, Rose susan (2002), corrupção e Governo, Lisboa, Perfácio Editora;

AFONSO, A. Martins – (1970) Princípios Fundamentais de Organização Politica e Administrativa da Nação, 1ª edição, livraria Cruz Braga, ALTUNA, R.r. de Asúa (2006), Cultura tradicional Bantú, Lisboa, Editora Paulinas;

AMARAL, Diogo Freitas (1994), curso de Direito Administrativo, Volume I, 2ª edição, Almedina, Lisboa;

Andrade, Maria Paula Gouveia Prática de Direito Administrativo, (2010), edições Quid júris, sociedade editora 3ª edição.

ANTUNES, Eugenio (2008), « Descentralização: Modernização e Democratização» in Texto de apoio da disciplina de Gestão Pública, Mestrado em Administração e Políticas Públicas, ISCTE;

BEETHAM, David (1988), A Burocracia, Lisboa, Estampa;

BLANC, Jacques e Rémond, Bruno (1984), LesCollectivités Local, Presses de la Fondation Nationale dês Sciences Politiques & Dalloz;

CAETANO, Marcelo, (1956) , Manual de Direito Administrativo , Coimbra Editora;

CAETANO, Marcelo (1973), Manual de Direito Administrativo, tomo I, Lisboa, Coimbra Editoras;

CAETANO, Marcelo, (1997) Manual de Direito Administrativo, vol. 1 10ª edição, 6ª reimpressão Coimbra

CANOTILHO, J.J. Gomes – Vital Moreira ,(1991) Fundamentos da Constituição; Coimbra Editora .

Coupers, João (2000) Introdução ao Direito Administrativo, Ancora 5ª edição

CARNEIRO, João Geraldo Piquet (2004), Desburocratização e Cidadania para o desenvolvimento local, Brasil, Instituto Hélio Beltrão;

CORREIA, Fernando Alves, Alguns Conceitos de Direito Administrativo, 2ª edição - Almedina.

CARVALHO, Paulo (2002), Angola, quanto tempo falta para amanha? Reflexões sobre as crises políticas, económicas e sociais, Oeiras, Editora Celta;

CATALÃ, JoanPrats i (2005), De la burocracia almanagement, delmanagement a lagobernanza, Madrid, Instituto Nacional de Adminstración Pública;

CAUPRS, João (2007), introdução ao Direito Administrativo, Lisboa, Âncora;

COLOMA, José Maria (1974), Dicionário Papular de política, Lisboa, Assírio & Alvim;

CORTE – Real, Isabel (1995), Cidadão, Administração e Poder, Amadora, Pricipal;

CORTE – Real, Isabel (1995) O livro da Modernização Administrativa: 1986 – 1995, Lisboa, Secretaria de estado de Modernização Administrativa;

CORTE – Real, Isabel (2003), Descentralização e Reforma Administrativa, Oeiras, Celta Editoras;

COSTA, António Firmino,(2003) O que é a Sociologia,

Quimeira 4ª edição

CROOK, Richard C. and Manor, James (1998), Democracy and Decentralization in South Asia and West Africa: Participation, Accountability and Performance, Published by the press Syndicate of University of Cambraidge;

DARBON, Dominique (2002), Laculture administrative en Afriques: laconstructon historique dês significatiosdu «phénoméneburuacratique», in Problemas Políticos em Africa, Caderno de Estudos Africanos, Lisboa, Centro de Estudos Africanos – ISCTE;

Desconcentração e Descentralização em Angola, programa de reforma institucional e modernização administrativa, (PNUD) Fevereiro de 2007.

DILOLWA, Carlos Rocha (2000) Contribuição a História Economica de Angola, 2ºedição editorial Nzila;

DIREITO ADMINISTRATIVO, de José Figueiredo Dias e Fernanda Paula Oliveira, mamais cefa, 2ª edição, Coimbra 2003.

DOMINGOS, Graciano , “ O Poder Local em Angola na Constituição e nas leis Ordinárias (Compilação legislação administrativa local) 1963-1999, Enquadramento histórico e jurídico por Carlos Feijó- Luanda

DRAY, António (1995), O desafio da qualidade na Administração Pública como o reforço do poder local e da cooperação lusófona podem contribuir para a edificação de um Estado inteligente que nos dê melhor qualidade de vida, Lisboa, Caminho;

EDIJURÍS, administração local, editora Edijurís edições jurídicas de Formação Lda, 1ª edição 2010 (IFAL) Instituto de Formação da Administração local.

ECO, Umberto (1991), como se faz uma tese em ciência humanas, Lisboa, Editarial Presença;

ESPADA, João Carlos (2004), Direitos Sociais de cidadania – uma crética a F. A.Hayek e Raymond Plant, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda;

FAURÉ, Yves-A; Ruivo, Cristina Vdelsmann, Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: Processo, terrenos e atores, Almedina, 2011;

FEIJÓ, CARLOS, Problemas actuais de direito público angolano, contribuindo para a sua compreensão, principia 2001;

FEIJÓ, Carlos e Cremildo Paca (2005), Direito Administrativo – introdução e organização Administrativa, Luanda Universidade Lusíada de Angola;

FONSECA, Fátima (2001), «Envolvimento dos cidadãos nas políticas da administração local», in Juan Mozzicafreddo e João Salis Gomes, Administração e politica – Perspectivas de reforma da administração pública na Europa e nos Estados Unidos, Oeiras, Celta Editora;

FONSECA, Rui Guerra da (2005), Autonomia estatutária das empresas públicas e descentralização administrativa – contributo para o Estudo da descentralização administrativa sob formas empresariais, Lisboa, Almedina;

FRIEDBERG, E. (1995)«Organizações» in Raymond Boudon, Tratado de sociologia, Porto, Edições Asa;

GIDDENS, Anthony (1998), As Cansquencias da Modernidade, Oeiras, Celta Editora;

GOMES, CATARINA ANTUNES, De como o poder se produz: Angola e as suas transições, dissertação de doutoramento em sociologia, universidade de Coimbra-2009;

GOMES, João Salis (2003), «A avaliação das políticas públicas e a governabilidade», in Juan Mozzicafreddo e tal., Ética e Administração – como modernizar os serviço públicos? Oeiras, Celta Editora;

GOMES, Maria Teresa Salis (coord.) (2003), A Face oculta da governança: Cidadania, Administração Pública e Sociedade, Oeiras, Instituto Nacional de Administração – INA;

GORE, AL (org.) (1994), Da Burocracia à Eficácia – Reinventar a administração pública, Relatório sobre o estado da Administração Publica americana e as opções fundamentais para o desenvolvimento para a sua reforma elaborado sob a direcção do Vice – Presidente Al Gore, Lisboa, Quetzal Editores;

GOULART, Mayra, Relatório OPLOP13 – ´´Não há verdades oficinas africanas´´. A incorporação das autoridades tradicionais na administração pública dos PALOP, Agosto 2012;

GUEDES, Armando Marques (2005), Sociedade Civil e Estado em Angola: O Estado e a Sociedade Civil Sbreviverão um ou outro? Lisboa, Almedina;

HERSEY e BLANCHARD (1986), Psicologia para Administradores: a teoria e as técnicas da liderança situacional, São Paula, EPU;

MACHADO, João Baptista (1975), Participação e Descentralização, in Revista de Direito e de Estudos Sociais, Ano XXII, nºs 1,2,3 e 4 ;

MANUEL, Tuca; A Terra, A Tradição e o Poder, publicações KAT, 1ª edição 2004;

MARQUES, Maria Manuel Leitão (2009), Serviço Público, que Futuro? Coimabre, Almedina;

MARTINS, José A. Lomba (2007), A Função Pública é uma Carga de Trabalhos, Lisboa, Prefácio Editora;

MARINDA, Jorge (2002), Teoria do Estado e da Constituição, Coimbra, Coimbra Editora;

Moção de Estratégia ao Vº Congresso do MPLA (2004/2005), O MPLA e os grandes desafio para futuro;

MONTEIRO, J.A. Pereira (2003) Poder e obdiencia, uma teoria do consentimento, universalidade temica de Lisboa;

MOZZICAFREDDO, Juan (1998), «Estado, modernidade e cidadania», in José M.P. Leite Viegas e António Firmino da Costa, Portugal, que modernidade? Oeiras, Celta Editora;

MOZZICAFREDDO, Juan (2000), Estado- Providência e Cidadania em Portugal, Oeiras, Celta Editora (1.ª edição de 1997),

MOZZICAFREDDO, Juan (2001), Políticas Públicas de Concertação Social. Cdadania e Marcado, in Sociedade e Trabalho, Ministério da Segurança Social e do Trabalho, nº 12/13, Lisboa;

MOZZICAFREDDO, Juan (2001), «Cidadania e Administração Publica em Portugal», em J. Mozzicafreddoe . J. S Gomes (orgs), administração e politica: perspectiva de Reforma da administração Publica na Europa e nos Estados Unidos, Oeiras, Celta Editora;

MOZZICAFREDDO, Juan(2001b),«Modernização da administração Pública e poder politico» in Juan Mozzicafreddo e João Salis Gomes, Administração e política – Perspectivas de reforma da administração pública na Europa e nos Estado, Oeiras, Celta Editora;

MOZZICAFREDDO, Juan (2001c) «O papel do cidadão na Administração Pública», em Reforma do estado e Administração Pública Gestionária, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas;

NETO, António Pitra (2009), Abordagens Concretas sobre Administração Publica Administração do Trabalho, Colecção Universitária Luanda, EditoriaNzila;

NETO, Diogo Figueiredo Moreira ( 2006), Mutações de Direito Administrativo, Editora Renovar: Rio de Janeiro; NETO , A.L. Machado Neto, 1997 , Editora 6ª edição;

NEVES, Maria José L. Castanheira ,Governo e Administração Local, 2004, Coimbra Editora;

NUNES, Elisa Rangel, Elementos de Direito Comparando para o estudo das Finanças Municipais em Angola, Luanda 2011;

Luíz, Pedro Manuel, o novo Direito Aministrativo, 1ª edição editora integra 2012;

O Novo Direito Administrativo Angolano 1º edição de Pedro Manuel Luíz, integra com Editora 2012.

PACA, Cremildo, (2011) As Autoridades Administrativas Independentes e o Provedor de Justiça no Direito Angolano, edições Maianga, Outubro/2011;

PACATOLO, Upindi Carlos (2011), «Finanças Locais em Angola» Revista Nova Cidadania da Universidadesidade Católica Portuguesa, Lisboa nº46; Intituto de Estudos Políticos/IEP;

PASQUINO, Gianfranco (2005), curso de Ciência política, Cascais, Principia Editra:

PATERS, B. Guy (1996), « Policy transfer between Governmente: the Case of administrative reform», west European Polics, Vol. 20, nº 4;

POLISSIER, René (1989), História das Campanhas de Angola 1845 – 1941, volume I Lisboa, Editora estampa;

PROGRAMA DE REFORMA ADMINISTRATIVA DO GOVERNO DE ANGOLA, Mapess, 2ª edição Agosto 2000;

QUIVY, Raymond (1998), Manuel de Investigação em Ciências Sociais, Lisboa, Gradiva;

ROCHA, J. A. Oliveira (2001b), Os Institutos Públicos e a Reforma da Administração Pública in Revista de Administração e Políticas Públicas, Volume II, nº2, Lisboa;

ROCHA J.A. Oliveira (2010) Gestão do Processo Politico e Politicas Públicas, escolar editora;

RODRIGUZARANA, Jaime (2003), « O quadro das reformas administrativas», in Juan Mozzicafreddoetal, Ética e Administração – Como modernizar os serviços Publicos? Oeiras, Celta Editora;

RODRIGUES, Luís A. Caevalho (2000), « Gestão e reforma administrativa», in Acta Geral do 2º Encontro, Moderna Gestão Pública, Instituto Nacional de Administração, Lisboa, Março de 2000, Fundação Gulbenkian;

ROSANVALLON, Pierre (1981), A crise do Estado – providência, Lisboa, Editorial Inquérito;

RUIVO, Estado Labiríntico, de Fernando Ruivo, o poder relacional entre poder local e central em Portugal, edição afrontamento, Março de 2000.

SANTO, Belisário dos Santos, Breve história do processo de desconcentração local em Angola, Setembro de 2012.

SÁ LUÍS VIANA de (1999), Introdução ao Direito Administrativo, Lisboa, Caderno de Apoio, Universidade Abertas;

SAWADOGO, Antoine Roago (2001), L’ÉtatAfricain face à ladecentralization, karthala, Clubdu Sahel etl’Afrique de L, Ouest;

STILLMAN, Richard (1997), «American vs. European Public Administration: Does Public Make the Modern State or Does the State Make Public Administration? Public Administation Review, July/August, Vol. 57, nº 4;

TAVARES, José (2003), « Gestão pública, cidadania e cultura de responsabilidade», in Juan Mozzicafreddoetal., Ética e Administração – como modernizar os serviço públicos? Oeiras, Celta Editora;

TELES, Galvão (1968), « Estado» in Enciclopédia Luso Brasileira da Cultura, Editorial Verbos;

Tese ´´ o MPLA e os desafios do século XXI, rumo ao século XX Luanda 1999;

TEIXEIRA, Carla Susana de Sousa Cardoso (2002), Atitude dos funcionários face à modernização da Administração Pública, Tese de Mestrado em Administração e Políticas Públicas, ISCTE;

TEIXEIRA, , Carlos (2007) Autoridade Tradicional e desenvolvimento da administração

VITORINO, Nuno (2001), « Inovação na Administração Pública» Economia e perspectiva, nº 17;

Workshopes (2010-2011) “o Resgate dos Valores Cívicos e Culturais: Contributos das Autoridades Tradicionais.Organizações não governamentais e associações.

# **Legislação Consultada**

Angola historia, Adérito Correia e Bornito de Sousa, Almedina Coimbra – 1996.

Constituição da Republica de Angola (2010), 1ª Edição, Imsa Nacional, Luanda;

Decreto – Lei, nº16 – A95, (2006), Normas do Procedimento e da Actividade Administrativa, Ministério da Administração Publica/ Emprego e Segurança Social, República de Angola, 3ªEdição;

Directo – Lei, nº 17/10, Lei da organização e do Funcionamento dos Organismos de Administração Local do Estado, Republica de Angola;

Decreto Presidencial Nº30.9 (2010), O Regime Financeiro Local, da Republica de Angola;

Decreto lei nº 2/2007, sobre orgânica e funcionamento da Administração Local do Estado;

Decreto Lei nº 17/2010 de 29 de Junho – Lei organização e do funcionamento dos órgãos de Administração Local do Estado.

Decreto lei nº 2/2007 de 3 de Janeiro – Lei que estabelece os princípios e as normas de organização e de funcionamento dos órgãos da Administração Local do estado.

Decreto Lei nº 8/2005 de 11 de Março – Lei a descentração da execução do orçamento abre caminho para uma máxima responsabilidade hierárquica, traduzida numa total responsabilidade dos titulares das unidades orçamentais na execução dos respeitinhos orçamentos.

Decreto Lei nº 17/1999 – Lei sobre a orgânica dos governo provinciais e das Administrações dos municípios e das comunas.

Decreto Lei nº 201/2008 – Lei fixa o subsidio atribuir por motivo de frequência de estágio no exterior dos país por funcionários do sector público Administrativos do Estado.

Diário da Presidencial nº 38 (1992), Assembleia do Povo, Republica de Angola;

Diário Presidencial Nº 2 (2007), Conselho de Ministros, 03 de Janeiro, Republica de Angola;

Diário Presidencial Nº 22, 03 de Fevereiro (2009), Estatuto Orgânico do Governo da Província, Benguela e do Município do Lobito, Republica de Angola;

Direito de Família, de Maria do Carmo Medina, escolar editora 1ª edição 2011.

Lei Constitucional da Republica de Angola, Lei nº 23 /92, 16 de Setembro, Lobito, Escolar Editora.

Resgate dos valores Cívicos e Culturais: contributo das autoridades tradicionais, organizações não governamentais e associações ´´relatório dos workshop 2010-2011´´

Programa de Governo do MPLA para 2012-2017.

# 

# **Sítios na Internet Consultados e Referenciados**

Historyof Angola (consulta, 30 de Setembro de 2008). Disponível em

<http://216.239.59.104/search?=cache:t->, ON31WnYfj:

[www.angola.org.uk/factus-hist](http://www.angola.org.uk/factus-hist)...

<http://www.embaixada-americana.org.br/democracia/wht.htm>

htt://autonomialocal.blogspot.com, de Naptista Machado

<http://www.monofrafia.com/trabajos12/burocracia/burocracia.shtml#M>ODELO#MODELO,trabalho realizado por Gustavo Trelles Araújo;

<http://www.oaang.org/socieciv.htm>, « Artigo sobre A Sociedade Civil na Elaboração e Concretização da Constituição, Luanda, Dr. Vicente Pinto de Andrade – Professor Universitário, Extraído no dia 25/09/08»;

# **Anexo I**

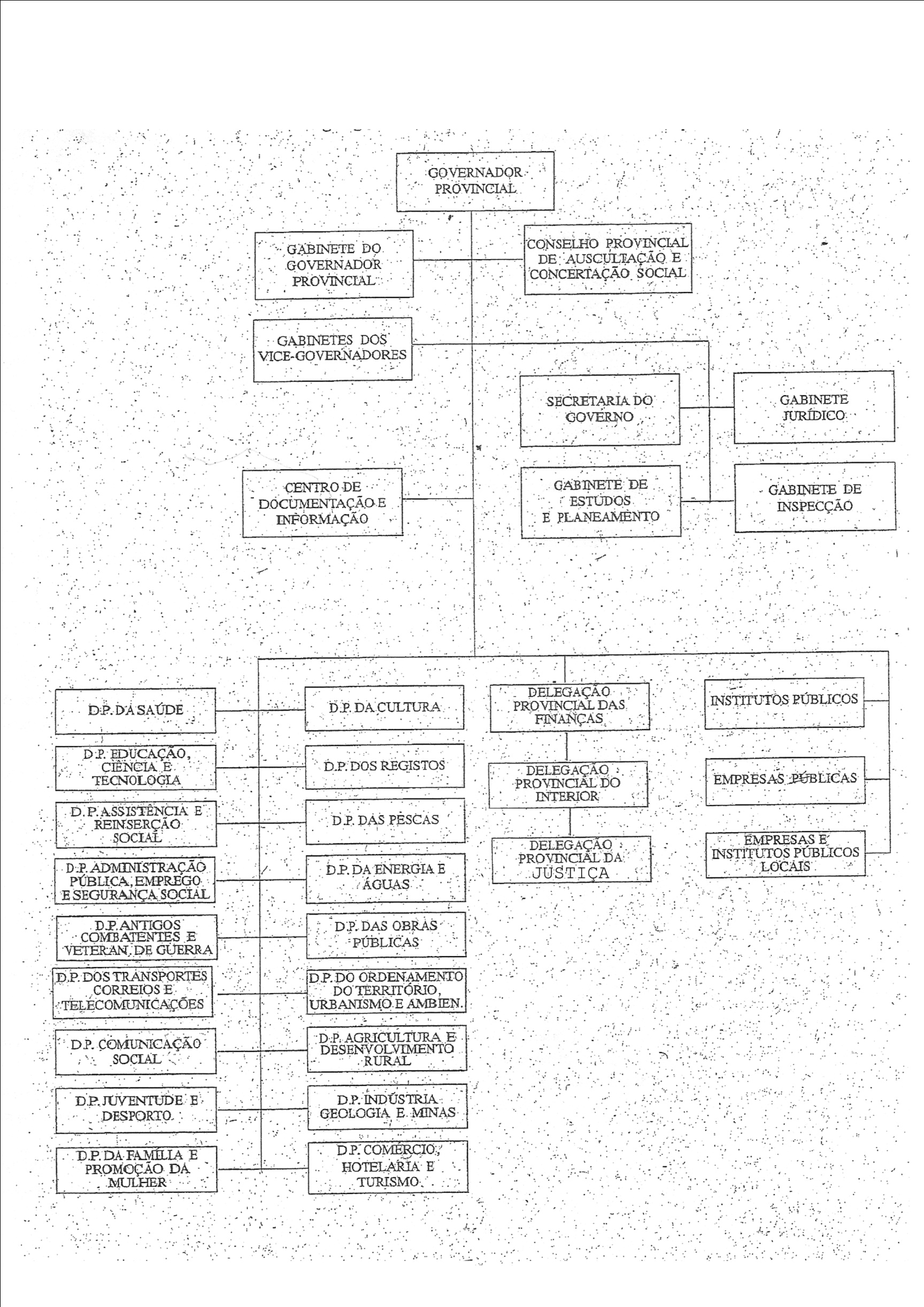
## Quadro nº 18: Quadro de Pessoal do Governo Provincial

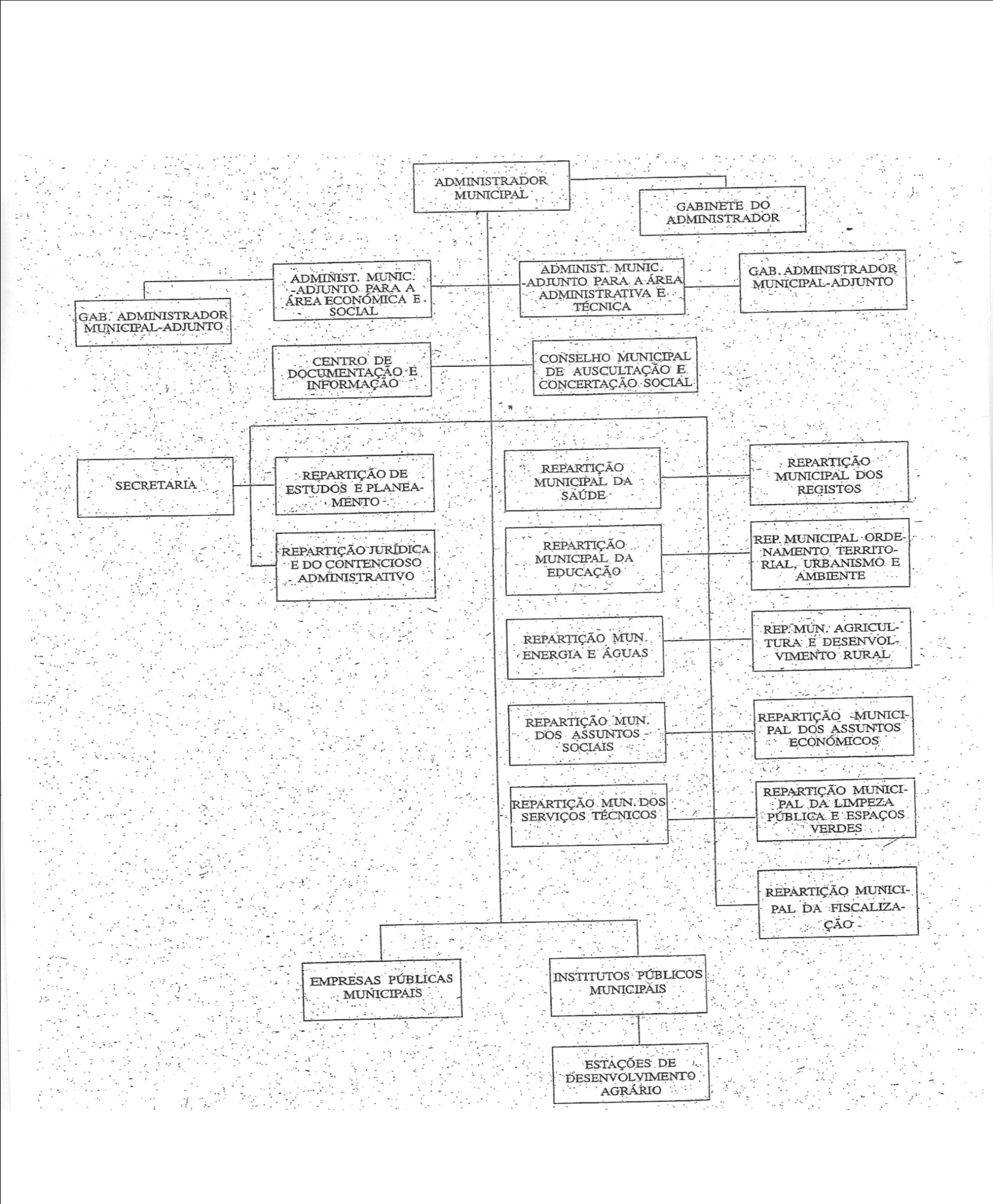
|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Grupo de pessoal** | **Categoria/cargo** | **Nº de lugares criador** |
| **Direcção** | Director provincial e equiparado ……………………………….. | 26 |
| **Chefia** | Chefe de departamento e equipamento .........………...………  Chefe de reparação ……………………………………….……  Chefe de secção …………………………………………….….  Assessor de membros do Governo …………………….……. | 81  \_  179  2 |
| **Técnico superior** | Assessor principal ……………………………………………….  Primeiro assessor ……………………………………………….  Assessor ………………………………………………………….  Técnico superior …………………………………………………  Técnico superior 1ª classe ……………………………………..  Técnico superior 2ª classe …………………………………….. | 3  19  19  21  27  41 |
| **Técnico** | Especialista principal …………………………………………...  Especialista de 1ª classe ……………………………………….  Especialista de 2ª classe ……………………………………….  Técnico de 1ª classe ……………………………………………  Técnico de 2ª classe ……………………………………………  Técnico de 3ª classe ………………………………………….… | 3  6  13  19  \_  -- |
| **Técnico de estatísticas** | Técnico m. estatística de 3ª classe ………………………..….  Auxiliar técnico ……………………………………………..……  Técnico de estatística principal ………………………..……… | 2  \_  2 |
| **Técnicos médios** | Técnico médio principal de 1ª classe …….…………………...  Técnico médio principal de 2ª classe ………………………...  Técnico médio principal de 3ª classe ………………………....  Técnico médio 1ª classe …………………………………..…...  Técnico médio 2ª classe …………………………………..…...  Técnico médio 3ª classe …………………………………..…… | 23  19  20  37  37  62 |
| **Administrativos** | Oficial administrativo principal …………….  1º oficial administrativo …………………….…………………...  2º oficial administrativo ……………………………………..…..  3º oficial administrativo ……………………………………..…..  Aspirante …………………………………………………..…….  Escriturário dactilógrafo …………………………………..……  Tesoureiro principal ……………………………………..……...  Tesoureiro 1ª classe …………………………………………....  Tesoureiro 2ª classe ………………………………………..…..  Motorista de pesado principal ………………………..………..  Motorista de pesado 1ª classe …………………………..…….  Motorista de pesado 2ª classe …………………………..…….  Motorista de ligeiros principal …………………………..……..  Motorista de ligeiros 1ª classe …………………………..…….  Motorista de ligeiros 2ª classe …………………………..…….  Telefonista principal ……………………………………..……..  Telefonista de 1ª classe ………….………………………..….  Telefonista de 2ª classe …………………………………..…… | 24  24  28  31  41  85  2  3  1  4  2  2  30  10  10  3  1  3 |
| **Auxiliar** | Auxiliar administrativo principal …………........................….  Auxiliar administrativo de 1ª classe ……………………………  Auxiliar administrativo de 2ª classe ……………………………  Auxiliar de limpeza principal ……………………………..……...  Auxiliar de limpeza de 1ª classe …………………………..……  Auxiliar de limpeza de 2ª classe ……………………………..… | 34  13  22  52  47  72 |
| **Operário qualificado** | Encarregado …………………………………………………..….  Operário qualificado de 1ª classe ……..……………………..…  Operário qualificado de 2ª classe …………………………..…. | 8  14  15 |
| **Operário não qualificado** | Encarregado ………………………………………………..…….  Operário qualificado de 1ª classe ……..…………………..……  Operário qualificado de 2ª classe …………………………..…. | 8  13  31 |

O Ministro, *Virgílio Ferreira de Fontes Pereira.*

# **Anexo II**

## **Organigrama do Governo da Província**

****

****

# **Anexo III**

## **Organigrama do Município**

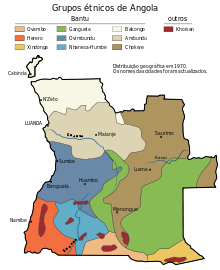
# **Mapa da divisão Político-administrativa de Angola**

# **[http://www.angolanembassy.gr/images/MAPA.GIF](http://www.google.co.ao/url?sa=i&rct=j&q=Mapa+da+divisao+administrativa+de+angola&source=images&cd=&cad=rja&docid=JUhUmwzHOsVG0M&tbnid=SqwaLAMlWdQLcM:&ved=0CAUQjRw&url=http://www.angolanembassy.gr/Portugues/MAPA.htm&ei=me0NUu-3B6WG0AWnq4CoDA&bvm=bv.50768961,d.ZGU&psig=AFQjCNHt99gNZPK24_W5kJY66wAGjqCcbQ&ust=1376730859188244)**

# **Anexo IV**

## **Divisão Administrativa de Angola por Províncias**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Província** | **Capital** | **Municípios** |
| [**Bengo**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Bengo) | [Caxito](http://pt.wikipedia.org/wiki/Caxito) | [Ambriz](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ambriz), [Bula Atumba](http://pt.wikipedia.org/wiki/Bula_Atumba), [Dande](http://pt.wikipedia.org/wiki/Dande), [Dembos](http://pt.wikipedia.org/wiki/Dembos), [Nambuangongo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Nambuangongo), [Pango Aluquém](http://pt.wikipedia.org/wiki/Pango_Aluqu%C3%A9m), |
| [**Benguela**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Prov%C3%ADncia_de_Benguela) | [Benguela](http://pt.wikipedia.org/wiki/Benguela) | [Balombo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Balombo), [Baía Farta](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ba%C3%ADa_Farta), [Benguela](http://pt.wikipedia.org/wiki/Benguela), [Bocoio](http://pt.wikipedia.org/wiki/Bocoio), [Caimbambo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Caimbambo), [Catumbela](http://pt.wikipedia.org/wiki/Catumbela),[Chongoroi](http://pt.wikipedia.org/wiki/Chongoroi), [Cubal](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cubal), [Ganda](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ganda), [Lobito](http://pt.wikipedia.org/wiki/Lobito) |
| [**Bié**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Bi%C3%A9) | [Kuito](http://pt.wikipedia.org/wiki/Kuito) | [Andulo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Andulo), [Camacupa](http://pt.wikipedia.org/wiki/Camacupa), [Catabola](http://pt.wikipedia.org/wiki/Catabola), [Chinguar](http://pt.wikipedia.org/wiki/Chinguar), [Chitembo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Chitembo), [Cuemba](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cuemba), [Cunhinga](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cunhinga), [Kuito](http://pt.wikipedia.org/wiki/Kuito), [Nharea](http://pt.wikipedia.org/wiki/Nharea) |
| [**Cabinda**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Prov%C3%ADncia_de_Cabinda) | [Cabinda](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cabinda_(cidade)) | [Belize](http://pt.wikipedia.org/wiki/Belize_(Cabinda)), [Buco-Zau](http://pt.wikipedia.org/wiki/Buco-Zau), [Cabinda](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cabinda_(cidade)), [Cacongo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cacongo_(Angola)) |
| [**CuandoCubango**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cuando_Cubango) | [Menongue](http://pt.wikipedia.org/wiki/Menongue) | [Calai](http://pt.wikipedia.org/wiki/Calai), [Cuangar](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cuangar), [Cuchi](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cuchi), [CuitoCuanavale](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cuito_Cuanavale), [Dirico](http://pt.wikipedia.org/wiki/Dirico), [Mavinga](http://pt.wikipedia.org/wiki/Mavinga), [Menongue](http://pt.wikipedia.org/wiki/Menongue), [Nancova](http://pt.wikipedia.org/wiki/Nancova), [Rivungo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Rivungo) |
| [**Cunene**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cunene) | [Ondjiva](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ondjiva) | [Cahama](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cahama), [Cuanhama](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cuanhama_(munic%C3%ADpio)), [Curoca](http://pt.wikipedia.org/wiki/Curoca), [Cuvelai](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cuvelai), [Namacunde](http://pt.wikipedia.org/wiki/Namacunde), [Ombadja](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ombadja) |
| [**Huambo**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Huambo_(prov%C3%ADncia)) | [Huambo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Huambo) | [Bailundo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Bailundo), [Catchiungo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Catchiungo), [Caála](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ca%C3%A1la), [Ekunha](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ekunha), [Huambo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Huambo), [Londuimbale](http://pt.wikipedia.org/wiki/Londuimbale), [Longonjo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Longonjo), [Mungo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Mungo), [Tchicala-Tcholoanga](http://pt.wikipedia.org/wiki/Tchicala-Tcholoanga), [Tchindjenje](http://pt.wikipedia.org/wiki/Tchindjenje), [Ucuma](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ucuma) |
| [**Huíla**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Hu%C3%ADla) | [Lubango](http://pt.wikipedia.org/wiki/Lubango) | [Caconda](http://pt.wikipedia.org/wiki/Caconda),[Cacula](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cacula)[Caluquembe](http://pt.wikipedia.org/wiki/Caluquembe), [Gambos](http://pt.wikipedia.org/wiki/Gambos), [Chibia](http://pt.wikipedia.org/wiki/Chibia), [Chicomba](http://pt.wikipedia.org/wiki/Chicomba), [Chipindo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Chipindo), [Cuvango](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cuvango), [Humpata](http://pt.wikipedia.org/wiki/Humpata), [Jamba](http://pt.wikipedia.org/wiki/Jamba_(Angola)), [Lubango](http://pt.wikipedia.org/wiki/Lubango), [Matala](http://pt.wikipedia.org/wiki/Matala), [Quilengues](http://pt.wikipedia.org/wiki/Quilengues), [Quipungo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Quipungo) |
|  |  |  |
| [**Kwanza-Norte**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Kwanza-Norte) | [N'dalatando](http://pt.wikipedia.org/wiki/N%27dalatando) | [Ambaca](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ambaca), [Banga](http://pt.wikipedia.org/wiki/Banga_(Angola)), [Bolongongo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Bolongongo), [Cambambe](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cambambe), [Cazengo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cazengo), [Golungo Alto](http://pt.wikipedia.org/wiki/Golungo_Alto), [Gonguembo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Gonguembo), [Lucala](http://pt.wikipedia.org/wiki/Lucala), [Quiculungo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Quiculungo), [Samba Caju](http://pt.wikipedia.org/wiki/Samba_Caju) |
| [**Kwanza-Sul**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Kwanza-Sul) | [Sumbe](http://pt.wikipedia.org/wiki/Sumbe) | [Amboim](http://pt.wikipedia.org/wiki/Amboim), [Cassongue](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cassongue), [Conda](http://pt.wikipedia.org/wiki/Conda), [Ebo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ebo_(Angola)), [Libolo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Libolo), [Mussende](http://pt.wikipedia.org/wiki/Mussende), [Porto Amboim](http://pt.wikipedia.org/wiki/Porto_Amboim), [Quibala](http://pt.wikipedia.org/wiki/Quibala), [Quilenda](http://pt.wikipedia.org/wiki/Quilenda), [Seles](http://pt.wikipedia.org/wiki/Seles), [Sumbe](http://pt.wikipedia.org/wiki/Sumbe), [WakuKungo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Waku_Kungo) |
| [**Luanda**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Luanda_(prov%C3%ADncia)) | [Luanda](http://pt.wikipedia.org/wiki/Luanda) | [Belas](http://pt.wikipedia.org/wiki/Belas_(Angola)), [Cacuaco](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cacuaco), [Cazenga](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cazenga), [Ícolo e Bengo](http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%8Dcolo_e_Bengo), [Luanda](http://pt.wikipedia.org/wiki/Luanda), [Quiçama](http://pt.wikipedia.org/wiki/Qui%C3%A7ama), [Viana](http://pt.wikipedia.org/wiki/Viana), |
| [**Lunda-Norte**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Lunda-Norte) | [Lucapa](http://pt.wikipedia.org/wiki/Lucapa) | [Cambulo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cambulo), [Capenda-Camulemba](http://pt.wikipedia.org/wiki/Capenda-Camulemba), [Caungula](http://pt.wikipedia.org/wiki/Caungula), [Chitato](http://pt.wikipedia.org/wiki/Chitato), [Cuango](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cuango), [Cuílo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cu%C3%ADlo), [Lubalo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Lubalo), [Lucapa](http://pt.wikipedia.org/wiki/Lucapa), [Xá-Muteba](http://pt.wikipedia.org/wiki/X%C3%A1-Muteba) |
| [**Lunda-Sul**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Lunda-Sul) | [Saurimo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Saurimo) | [Cacolo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cacolo), [Dala](http://pt.wikipedia.org/wiki/Dala_(Angola)), [Muconda](http://pt.wikipedia.org/wiki/Muconda), [Saurimo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Saurimo) |
| [**Malanje**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Malanje_(prov%C3%ADncia)) | [Malanje](http://pt.wikipedia.org/wiki/Malanje) | [Cacuso](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cacuso), [Calandula](http://pt.wikipedia.org/wiki/Calandula), [Cambundi-Catembo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cambundi-Catembo), [Cangandala](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cangandala), [Caombo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Caombo), [CuabaNzogo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cuaba_Nzogo), [Cunda-Dia-Baze](http://pt.wikipedia.org/wiki/Cunda-Dia-Baze), [Luquembo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Luquembo), [Malanje](http://pt.wikipedia.org/wiki/Malanje), [Marimba](http://pt.wikipedia.org/wiki/Marimba_(Angola)), [Massango](http://pt.wikipedia.org/wiki/Massango), [Mucari](http://pt.wikipedia.org/wiki/Mucari), [Quela](http://pt.wikipedia.org/wiki/Quela), [Quirima](http://pt.wikipedia.org/wiki/Quirima) |
| [**Moxico**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Moxico) | [Luena](http://pt.wikipedia.org/wiki/Luena) | [Alto Zambeze](http://pt.wikipedia.org/wiki/Alto_Zambeze), [Bundas](http://pt.wikipedia.org/wiki/Bundas), [Camanongue](http://pt.wikipedia.org/wiki/Camanongue), [Léua](http://pt.wikipedia.org/wiki/L%C3%A9ua), [Luau](http://pt.wikipedia.org/wiki/Luau), [Luacano](http://pt.wikipedia.org/wiki/Luacano), [Luchazes](http://pt.wikipedia.org/wiki/Luchazes), [Lumeje](http://pt.wikipedia.org/wiki/Lumeje), [Moxico](http://pt.wikipedia.org/wiki/Moxico_(munic%C3%ADpio)) |
| [**Namibe**](http://pt.wikipedia.org/wiki/Namibe_(prov%C3%ADncia)) | [Namibe](http://pt.wikipedia.org/wiki/Namibe) | [Bibala](http://pt.wikipedia.org/wiki/Bibala), [Camucuio](http://pt.wikipedia.org/wiki/Camucuio), [Namibe](http://pt.wikipedia.org/wiki/Namibe), [Tômbua](http://pt.wikipedia.org/wiki/T%C3%B4mbua), [Virei](http://pt.wikipedia.org/wiki/Virei) |
| [**Uíge**](http://pt.wikipedia.org/wiki/U%C3%ADge_(prov%C3%ADncia)) | [Uíge](http://pt.wikipedia.org/wiki/U%C3%ADge) | [Alto Cauale](http://pt.wikipedia.org/wiki/Alto_Cauale), [Ambuíla](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ambu%C3%ADla), [Bembe](http://pt.wikipedia.org/wiki/Bembe), [Buengas](http://pt.wikipedia.org/wiki/Buengas), [Damba](http://pt.wikipedia.org/wiki/Damba), [Macocola](http://pt.wikipedia.org/wiki/Macocola), [Mucaba](http://pt.wikipedia.org/wiki/Mucaba), [Negage](http://pt.wikipedia.org/wiki/Negage), [Puri](http://pt.wikipedia.org/wiki/Puri), [Quimbele](http://pt.wikipedia.org/wiki/Quimbele), [Quitexe](http://pt.wikipedia.org/wiki/Quitexe), [Sanza Pombo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Sanza_Pombo), [Songo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Songo), [Uíge](http://pt.wikipedia.org/wiki/U%C3%ADge), [Zombo](http://pt.wikipedia.org/wiki/Zombo) |

*[](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Angola_Ethnic_map_1970-pt.svg)*

*Fonte: documentos oficiais do Estado Angolano.*



**Faculdade de Economia**

**Mestrado em Sociologia: Politicas Locais e Descentralização Administrativa.**

**Inquérito de investigação científica**

1. O que você acha da descentralização em Angola?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Esta descentralização é possível? É equacionável?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Quem captura o poder local em Angola?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. No âmbito do processo de descentralização, como enquadra o poder tradicional em Angola?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. O processo de descentralização em Angola tem futuro? Em que tipo de sociedade ela se enquadra e se insere? Que projecto político?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Há fortes indícios, e perspectivas para a realização das eleições autárquicas em 2015. Como você perspectiva essas eleições para Angola, e qual é o figurino que se deve adoptar para as mesmas?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Na sua opinião existe algum receio para a descentralização?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Ela é entendida (descentralização) como um processo de aproximação das comunidades locais, nas decisões que lhes dizem respeito. Faça um comentário a esse respeito.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. No seu entender que vantagens e desvantagens podem trazer a descentralização para o desenvolvimento e combate as assimetrias entre as localidades?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Na sua opinião existem modelos universais para a descentralização? Porque? Qual deve ser o modelo a adoptar tendo em conta os ajustamentos exógeno e endógenos?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Como enquadras o poder local do Estado a luz do processo de descentralização?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. As competências e atribuições hoje configuradas no plano do poder local do Estado devem na sua opinião ser todas acometidas as autarquias locais?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Na sua opinião como deveriam estar configurados os órgãos do poder local autónomo a luz do processo de descentralização em angola?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Achas que existe algum receio, para avançar com o processo de descentralização?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Há que partilha de opinião que a descentralização efectiva pode conduzir ao federalismo. É da mesma opinião? Porque?

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Muito obrigado pela consideração, atenção e pelo tempo disponibilizado no preenchimento deste inquérito.

Importa referir que todas as questões respondidas no âmbito deste trabalho de investigação científica, serão tratadas de forma confidencial, pelo que qualquer referência relativa á sua fonte, só será permitida com anuência do inquerido.

Reitero os meus agradecimentos

Telefone 923659195

Correio electrónico: [ferpaixao@iol.pt](mailto:ferpaixao@iol.pt)

O inquiridor/investigador

Fernando da Paixão André Manuel