

RESENHA

DESCENTRALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO LOCAL EM ANGOLA E MOÇAMBIQUE: PROCESSOS, TERRENOS E ATORES

Sílvia de Oliveira¹

Especialistas em temáticas relacionadas com os estudos africanos, Cristina Rodrigues e Yves-A. Fauré reúnem, neste novo trabalho, um quadro abrangente sobre a descentralização e desenvolvimento local em Angola e Moçambique, cobrindo os vários aspetos relacionados com o tema em questão, nomeadamente: processos, terrenos, atores, especificidades e inter-relações. Trata-se de uma publicação coletiva, resultado do projeto de investigação sobre a “Problemática da Decentralização e do Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique” (p. 5), daí a sua perspetiva interdisciplinar. Os diversos autores que colaboram com a obra, de diferentes origens e áreas, utilizam um discurso polissémico e claro nas suas abordagens e estudos de caso, e apontam os diferentes aspetos que este processo tem tomado em cada um dos países em análise.

O estudo desenrola-se ao longo de treze capítulos, divididos em duas partes. Na primeira parte da obra, em que estão inseridos os quatro primeiros capítulos, são apresentados os aspetos gerais relacionados com o tema, nomeadamente, a problemática, comparações e instrumentos e, embora Angola e Moçambique constituam o cerne do estudo, são incluídos na obra referências ao modelo brasileiro e ao modelo implementado em alguns países da África Ocidental. Esta referência prende-se não só com a tentativa de conhecer outras realidades no continente (caso da África ocidental), como fora do mesmo (caso do Brasil), e assim comparar com o processo em curso em Angola e em Moçambique, mas sobretudo “destacar os aspetos comuns às políticas e situações de descentralização e às características particulares, idiossincráticas das realidades angolana e moçambicana” (p. 25). O leitor é assim convidado a refletir sobre essas questões e sobre o papel da descentralização ao nível do desenvolvimento local de cada região analisada.

Abrindo o debate, Cristina Rodrigues e Yves-A. Fauré apresentam as reflexões iniciais sobre *Um tema digno de investigação: a construção do objeto de estudo*, bem como justificam o porquê da escolha de Angola e Moçambique como países de estudo, funcionando deste modo como uma introdução geral à obra. Neste primeiro capítulo é ainda feita uma revisão da legislação relacionada com

1. Doutora em Estudos Africanos pelo Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE/IUL), investigadora no Centro de Estudos Internacionais do Instituto Universitário de Lisboa (CEI/IUL) e docente na faculdade de Ciências Sociais da Universidade Agostinho Neto (FCS/UAN) em Luanda, Angola.

cada um dos países, bem como uma análise da evolução deste processo desde o início do projeto, reflexões que dão sentido aos capítulos que se seguem.

No capítulo 2, *Processo de descentralização em África: breve panorama institucional*, Tiago de Matos Fernandes expõe diferentes definições em “torno dos conceitos de centralização e descentralização administrativas” (p. 43) e operacionaliza estes conceitos para o contexto africano, com destaque para o espaço lusófono. Para o efeito, o autor identifica quatro “espécies de descentralização” (p. 48), nomeadamente: administrativa, setorial, financeira e democrática, bem como os mecanismos de participação e de prestação de contas a que devem estar sujeitos os líderes locais: eleições gerais, conselhos locais e *direct voice mechanism*.

A partir do caso brasileiro, Jair do Amaral Filho conduz a sua reflexão em torno da *Trajatória do federalismo fiscal brasileiro e sua tendência de recentralização* e identifica quatro princípios que determinam o bom funcionamento do federalismo: a autonomia, a cooperação, a coordenação e o equilíbrio ou equidade entre as várias entidades da federação. O autor ressalta que “no caso do Brasil, apesar do seu sistema federal existir desde a proclamação da república em 1889, não há no país uma tradição intelectual de pensar e discutir o federalismo, como também não há uma tradição política federalista” (p. 56). Todavia, defende a importância da cooperação entre os estados federados para “atender os interesses da união naquilo que diz respeito à satisfação das demandas sociais e ao equilíbrio macroeconómico do país” (p. 57). Uma das características principais deste capítulo é introduzir perspectivas de comparação entre o modelo brasileiro de descentralização e os modelos de descentralização adotados por Angola e por Moçambique.

Tendo como foco a África Ocidental, Yves-A. Fauré propõe analisar as “vantagens e limites de uma matriz de contabilidade social” (p. 77) a partir dos dados obtidos durante a sua utilização no Burkina Faso e na Costa do Marfim. Porém, o autor alerta que esta ferramenta “não é suficiente em si mesma” (p. 77), devendo ser acompanhada pela pesquisa qualitativa. Por outro lado, há que se ter em conta também que a descentralização, “independentemente do país, não elimina os deveres e responsabilidades dos governos centrais e das administrações estatais” (p. 87). Há que se ter em conta igualmente a especificidade de cada país, nomeadamente, a história, a geografia, características da população, organização dos seus poderes, herança cultural, entre outras.

A segunda parte da obra é dedicada exclusivamente à apresentação dos resultados das investigações e pesquisas realizadas por cada um dos autores em Angola e em Moçambique. Esta segunda parte tem início com o *Enquadramento institucional do processo de descentralização em Angola e Moçambique*, de Tiago Matos Fernandes, em que o autor faz um “enquadramento jurídico que regula as várias formas de exercício do poder local em Angola e Moçambique” (p. 93),

analisando em pormenor leis e decretos para cada um dos dois países, bem como a organização dos poderes político-administrativos. As análises do autor revelam semelhanças no enquadramento jurídico que regula o exercício do poder local em cada um destes países, “fruto da terminologia utilizada na época colonial para a organização e divisão do território” (p. 118), bem como grandes diferenças no que toca à evolução do processo: “enquanto em Angola o modelo adotado ainda é um modelo descentralizado, em Moçambique, o modelo adotado é parcialmente descentralizado” (p. 118). O autor ressalta ainda a importância e o papel das comunidades e autoridades comunitárias em todo este processo.

Tomando como estudo de caso Angola, Cristina Rodrigues direciona a sua investigação sobre *A descentralização em Angola e os planos de desenvolvimento municipal*, produzidos pelo Fundo de Ação Social (FAS) em alguns municípios daquele país entre 2007 e 2009. Com esse fio condutor, a autora observa que “uma das principais carências identificadas no processo de descentralização está relacionada com a inexistência de planos de desenvolvimento dos municípios” (p. 134) bem como, os poucos existentes “denotam disparidades que se traduzem numa definição de objetivos e de enquadramento nacional díspares entre os municípios analisados” (p. 144-145).

Ainda em Angola, Carlos M. Lopes analisa os aspetos económicos do processo de *Centralização, descentralização e desconcentração* naquele país. O autor ressalta que os processos em curso de desconcertação e descentralização, vistos sob o prisma da intervenção idealizada e colocada em prática a uma escala nacional, não são, neste momento, capazes de dinamizar as economias do interior e reduzir as assimetrias gritantes entre as províncias. O autor finaliza o trabalho apresentando, em anexo, as principais fontes (legislativas) analisadas sobre o processo de descentralização em Angola.

O estudo de Nelson Pestana centra-se nos *Novos espaços de participação em Angola*, que são proclamados e consagrados nos documentos oficiais, chamando a atenção para o papel da sociedade civil no processo de descentralização do poder naquele país. A partir de investigações minuciosas de terreno em municípios de províncias que abraçam um terço do território nacional, Nelson Pestana mostra que existem de fato três tipos de Conselhos de Auscultação e Concertação Social (CACs): aqueles que praticamente não foram implementados, aqueles que têm um funcionamento claramente deficiente, e, finalmente, os que se reúnem regularmente. O autor conclui que a descentralização é por agora um elemento presente mais ao nível discursivo das autoridades do que uma realidade tangível e sugere que há ainda um longo caminho a percorrer para atingir a plenitude de uma democracia local e participativa.

Ainda com foco em Angola, Belisário dos Santos aborda a *Descentralização e governação local em Angola: os desafios em termos de cidadania e de concentração dos recursos na capital do país*, em que analisa, sob o ponto de vista sociopolítico e geoeconómico as medidas jurídicas, administrativas e financeiras de todo este processo de descentralização, bem como a concentração em Luanda, não só de recursos, planos urbanísticos e de desenvolvimento, como de população, o que dificulta todo o processo de descentralização. O autor finaliza alertando para a necessidade de promoção de um desenvolvimento equilibrado e descentralizado em relação à Luanda, caso contrário “corre-se o risco de no futuro breve surgirem tensões e/ou conflitos sociais e políticos entre províncias, afetando, consequentemente, todo um processo de construção da paz e democracia” (p. 211).

Apesar de abordarem perspetivas diferentes em relação ao processo de descentralização em Angola, as análises apresentadas convergem em um ponto: o processo de descentralização naquele país ainda se apresenta em uma fase muito embrionária e apesar da legislação, os efeitos ainda não são visíveis, sobretudo fora da capital do país, Luanda, que continua a centralizar todas as atenções e planos, o que no futuro poderá acarretar conflitos sociais.

O artigo de Ana Bénard da Costa pode ser apontado como o ponto de viragem para a análise do modelo de descentralização para o caso de Moçambique. Ao analisar *O impacto das instituições de ensino superior nos processos de desenvolvimento local de Moçambique: o caso de Nampula*, a autora fornece um panorama abrangente dessas instituições de ensino superior, do seu pessoal e das suas especialidades no desenvolvimento local daquela região. A autora dissemina criticamente os meandros das instituições de ensino superior, colocando em foco as suas estruturas, gestão e funcionamento, bem como o seu papel não só no processo de desenvolvimento local de Moçambique como de todo o país.

Na mesma linha de análise podemos enquadrar o artigo conjunto de Dipac Jaiantilal, Cláudio Mungói e Carlos Lauchande, que analisam o *Microempreendedorismo, associativismo, participação e desenvolvimento local* em Moçambique. Revisitar conceitos e a sua aplicabilidade no contexto de algumas regiões específicas de Moçambique foi o ponto de partida da investigação destes autores que terminam o artigo concluindo que a dinâmica de funcionamento destas instituições, bem como os níveis de participação dos cidadãos nos processos de tomada de decisão são ainda pouco expressivos.

Em um capítulo dedicado ao município da Ilha de Moçambique, “antiga capital colonial” (p. 274), Luís Filipe Pereira aborda o funcionamento dos órgãos Locais naquele município bem como a participação das pessoas e suas organizações em todo este processo. O estudo descreve minuciosamente os diplomas legais que dão conteúdo ao processo de descentralização da Ilha de Moçambique,

bem como faz referência às diversas associações e iniciativas que tentam dinamizar a vida daquela localidade.

O livro termina com um capítulo conclusivo no qual Yves-A. Fauré analisa minuciosamente, em jeito de comparação, o processo de descentralização em Angola e em Moçambique. O autor faz uma análise do processo histórico dos dois países para melhor compreensão da atual situação e, apesar de identificar algumas semelhanças, o fato é que o processo de descentralização em Angola apresenta-se lento e tímido, ao passo que em Moçambique apresenta-se avançado e complexo.

O livro reúne artigos que nos oferecem um bom panorama das pesquisas que têm sido realizadas nos dois países. Na maioria dos artigos que compõem a obra foi grande a preocupação dos autores em analisar as fontes legislativas sobre o tema em questão, quer para o caso de Angola, quer para o caso de Moçambique, constituindo assim uma referência teórica e uma fonte bibliográfica de referência sobre a temática. No entanto, aqui também reside uma das fraquezas da obra: a repetição da análise legislativa torna a obra monótona e demasiado teórica. Por outro lado, e dado a enorme atenção que este processo desperta, não só para a elaboração e implementação de planos de desenvolvimento local, como por se tratarem de dois países com um passado histórico recente de centralização de poder, esperar-se-ia a apresentação de mais casos práticos, sobretudo fora dos centros urbanos e das capitais dos dois países. Todavia, as múltiplas opções de análise aqui apresentadas bem como a ligação entre descentralização e desenvolvimento local e o modo como é analisado pelos diferentes autores constituem de fato uma referência para o estudo de descentralização.

REFERÊNCIA

RODRIGUES, C.; FAURÉ, Y. A. (Orgs.). **Descentralização e desenvolvimento local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores**. Lisboa: Almedina, 2011. 358 p.

NORMAS AOS COLABORADORES DE PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

1. Os artigos enviados para seleção devem ser inéditos. A remessa do artigo à revista implica autorização do autor para a sua publicação.
2. Os trabalhos podem ser submetidos em português, inglês, francês ou espanhol. Aceitam-se, eventualmente, artigos traduzidos já publicados em outro idioma que, pela sua relevância, mereçam divulgação em português.
3. A revista reserva-se o direito de recusar trabalhos submetidos para publicação, conforme a avaliação de seus pareceristas. Todos os trabalhos submetidos serão julgados por dois pareceristas no processo de avaliação. Caso haja divergência entre os dois primeiros pareceristas, o artigo será encaminhado para um terceiro parecerista.
4. No caso dos artigos selecionados para publicação, os autores deverão enviar uma versão editada em Word (2007 ou posterior). Os artigos devem ser submetidos pelo *site* da revista (acessar a seção Publicações, subseção PPP, em: <<http://www.ipea.gov.br>>).
5. Cada artigo deverá conter um resumo de cerca de 150 palavras, o qual propicie uma visão global e antecipada do assunto tratado. O resumo e o título do artigo devem ser enviados em quatro idiomas: português, inglês, espanhol e francês. Cada resumo deve conter até cinco palavras-chave.
6. As fórmulas matemáticas devem ser claras e insertas no próprio texto: jamais podem dar margem a dupla interpretação. Se as deduções de fórmulas forem abreviadas, o autor deverá apresentar a derivação completa em um anexo, o qual não será publicado.
7. Diretrizes gerais para formatação dos artigos:
 - 7.1 Os artigos enviados devem ser anonimizados. Ou seja, qualquer referência aos autores no corpo do texto deve ser excluída.
 - 7.2 O autor deverá informar até cinco códigos no sistema de classificação do *Journal of Economic Literature* (JEL), disponível em: <https://www.aeaweb.org/jel/jel_class_system.php>.
 - 7.3 Os artigos não devem exceder vinte e cinco páginas, considerando-se todos os elementos do artigo, inclusive as partes não textuais. O texto deve ser formatado em A4 (29,7 x 21 cm), espaço simples, letras Times New Roman, corpo 12, margens superior e esquerda com 3 cm e inferior e direita com 2 cm, justificado.
 - 7.4 Gráficos de dados devem ser editados em Microsoft Excel, versão 2007 ou posterior. No caso de gráficos, pode-se fazer a edição também em Corel Draw. Mapas e gravuras deverão vir em arquivo separado, com extensão CDR, BMP, TIF, JPG e EPS, para possibilitar edição eletrônica.
 - 7.5 As notas devem aparecer no final da página, numeradas sequencialmente.
 - 7.6 O artigo deve seguir as normas estabelecidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), NBR-6023.
 - 7.7 As indicações bibliográficas no texto devem obedecer, por exemplo, à forma (Barat, 1978) e, se for o caso, acrescidas de referência ao número da página citada: (Barat, 1978, p. 15). A referência completa deverá ser apresentada no fim do artigo, em ordem alfabética, com: no caso de livros – autor(es), título completo do livro, nome e número da série ou coleção (se houver), edição, local, editora e ano de publicação; e, no caso de artigos de periódicos – autor(es), título completo do artigo, título completo do periódico, local, número e volume, número de páginas, mês e ano da publicação.