



INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA

---

**Política da Descentralização Administrativa em Angola: Fatores que condicionam a institucionalização das autarquias. (Namibe).**

João da Silva Raimundo Culo

Mestrado em Políticas Públicas

Orientadora:

Doutora Maria Antónia Pires de Almeida, Investigadora do CIES,  
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2020



SOCIOLOGIA  
E POLÍTICAS PÚBLICAS

---

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

**Política da Descentralização Administrativa em Angola: Fatores que condicionam a institucionalização das autarquias. (Namibe).**

João da Silva Raimundo Culo

Mestrado em Políticas Públicas

Orientadora:

Doutora Maria Antónia Pires de Almeida, Investigadora do CIES,  
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2020

## **Agradecimentos**

Neste momento de agradecimento por vezes acabamos nos esquecendo de alguns que igualmente são especiais em nossas vidas, a quem atempadamente me desculpo caso assim aconteça.

Aos meus pais, Moniz Raimundo Culo e Esperança Augusto Fernandes da Silva Culo, por serem a razão da minha existência e por terem me dado a oportunidade de uma educação e instrução académica.

Agradeço a amada esposa Aleixa Culo pelo incentivo e suportado a solidão nos momentos mais frios quando ausente a quilómetros e aos meus sogros pela motivação.

Aos meus amados irmãos pela preocupação e atenção em quase todos os momentos de silêncio e angústia.

Agradeço aos companheiros de batalha em Lisboa que me receberam quando eu não sabia onde me alojar João Caita, Panzo António e Pedro Silipa. Ao companheiro de quarto e dos primeiros desafios, Salomão Domingos.

Aos meus mais velhos Isaac Kalianguila e Paulo Andrade pela receção, acolhimento e pela irmandade, palavras não existem para agradecer os bons momentos que me proporcionaram nos últimos dias em Queluz Bela.

O meu eterno agradecimento endereço à professora Maria Antónia Pires de Almeida que em momento algum abandonou-me e aceitou tutelar este trabalho.

A todas as pessoas que atenderam ao meu convite no momento das entrevistas o meu muito obrigado pela paciência e pelo tempo dispensado.

Em suma a todas as pessoas que foram participantes desta pesquisa.

A todos, o meu muito obrigado!

## **Resumo**

A pesquisa disserta o tema da política da descentralização administrativa em Angola: fatores que condicionam a institucionalização das autarquias.(Namibe). Partindo da literatura existente, o objetivo geral da pesquisa consiste em analisar os fatores que interferem na institucionalização das autarquias em Angola.

Para o presente trabalho recorreremos a pesquisa documental e a entrevistas a um grupo de onze indivíduos da sociedade civil, organizações políticas, Assembleia Nacional, jornalismo e académicos. As discussões já existentes em artigos, debates parlamentar, televisivo, plataformas digitais e análise de dados internacionais foram fundamentais para o ponto de partida da pesquisa. Sendo Angola é o único país da África Austral em que as autarquias não são uma realidade e com uma percepção de um Estado não democrático segundo dados internacionais. Atinente aos entrevistados constata-se: A descentralização administrativa (Autarquias) é uma política necessária e indispensável no intuito de amenizar diversas burocracias e melhor controlo e gestão do erário; o medo de partilhar o poder por parte de quem governa agudiza a consolidação da democracia e coíbe o interesse dos cidadãos na participação política; a necessidade de políticas de inclusão governativa sem conotações partidárias; carência na inversão do atual paradigma de governação do fortemente centralizado para o descentralizado reduzindo o excesso de burocracia. No geral a ausência de uma cultura democrática tem servido de barreira na instituição da autarquia.

O presente trabalho traz à discussão a problemática das autarquias num país onde a mesma não é uma realidade e com uma transição lenta para a democracia.

**Palavras-chave:** Descentralização, Democracia, Cidadania.

## **Abstract**

The research addresses the topic on the policy of administrative decentralization in Angola: factors that condition the institutionalization of autarchies (Municipalities).

Based on the existing literature, the general objective of the research is to analyse the factors that interfere in the institutionalization of municipalities in Angola. For the present work we used documentary research and interviews to a group of people from civil society, political organizations, national assembly, journalists and academics. The discussions that already existed in articles, parliamentary debates, television, digital platforms and analysis of international data were fundamental to the starting point of the research. Angola being the only country in Southern Africa in which municipalities are not a reality and with a perception of an undemocratic state, according to international data. Regarding the interviewees, some conclusions may be drawn: Administrative decentralization (Municipalities) is a necessary and indispensable policy in order to ease various bureaucracies and better control public finances; the fear of sharing the power on the part of those who govern sharpens the consolidation of democracy and curbs citizens' interest in political participation; the need for policies of governmental inclusion without party connotations; lack of inversion of the current governance paradigm of the strongly centralized by the decentralized, reducing the excess of bureaucracy.

In general, the absence of a democratic culture has served as a barrier in the institution of the autarchy.

This paper discusses the problem of municipalities in a country where it is not a reality and with a slow transition to democracy.

**Keywords:** Decentralization, Democracy, Citizenship.

Índice	
Agradecimentos .....	i
Resumo.....	ii
Abstract.....	iii
Lista de tabelas .....	vi
Lista de siglas e abreviaturas .....	vii
INTRODUÇÃO .....	1
CAPÍTULO I – Abordagem teórica na perspetiva histórica e legal na Segunda e Terceira República .....	5
1.1 Enquadramento histórico e legal .....	5
1.2 Evolução da administração Local .....	6
CAPÍTULO II – O processo democrático e as autarquias em Angola .....	9
2.1 Democracia representativa e democracia participativa .....	9
2.1.1 Democracia representativa.....	10
2.1.3 Democracia participativa .....	11
2.2 Desafios da democracia em Angola .....	13
2.3 Descentralização administrativa .....	17
2.4 A problemática do gradualismo .....	19
CAPÍTULO III – Metodologia e Interpretação dos resultados das entrevistas.....	22
3.1 Estratégia metodológica e técnicas de recolha de informação .....	22
3.2. Interesse pela política.....	23
3.2.1 Confiança nas instituições .....	23
3.2.2 Participação cívica e política .....	23
3.3 Pendor da centralização e da descentralização na administração local .....	24
3.3.1 Centralismo .....	24
3.3.2 Descentralização.....	25
3.4 O nível de conhecimento e o enquadramento dos cidadãos na promoção da democracia local .....	25
3.5 O grau de interesse sobre políticas autárquicas.....	28
3.5.1 Organizações políticas (Estado, partidos, associações juvenis) .....	28

3.5.2 Problemática da institucionalização das autarquias em Angola.....	30
Conclusões.....	33
Fontes.....	35
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	37
ANEXOS.....	i

**Tabela 1:** Evolução das disposições legais referente à descentralização administrativa

**Tabela 2:** Perceção da democracia em Angola

**Tabela 3:** Grupos e Representações Parlamentares



## **Lista de siglas e abreviaturas**

AECID – Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

AN – Assembleia Nacional

CASA-CE – Convergência Ampla para a Salvação de Angola – Coligação Eleitoral.

CRA – Constituição da República de Angola.

FNLA – Frente Nacional para a Libertação de Angola.

GURN – Governo de Unidade e Reconciliação Nacional.

MPLA – Movimento Popular para a Libertação de Angola.

ONU – Organização das Nações Unidas.

PIIM – Programa Integrado de Intervenção nos Municípios

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

PR – Presidente da República.

PRS – Partido de Renovação Social.

TC – Tribunal Constitucional.

UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola.

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

VOA – Voz da América.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho procura entender a Política da Descentralização Administrativa em Angola com base na instituição das autarquias e os fatores que têm constituído entraves na efetivação plena desta política. O facto de este processo ainda não ter sido colocado em prática constitui motivo de discussão desde a Assembleia Nacional bem como na sociedade civil, em função das assimetrias crescente entre as diferentes regiões.

A razão da escolha do Namibe como o centro do nosso estudo: é pela posição estratégica que ocupa na região mais a sul de Angola no que tange ao seu potencial pesqueiro representando 65% do pescado nacional, Nogueira (2020) bem como o potencial para o desenvolvimento da agricultura e exploração de inertes. Infelizmente o desenvolvimento local não justifica o potencial que a província dispõe. O desenvolvimento local depende das políticas públicas traçadas pelo executivo que administra o país, por essa razão levanta-se a problemática da falta de vontade política por parte do governo na institucionalização das autarquias como via de dinamizar o crescimento económico, social e político dos diferentes municípios do país. De lembrar que desde a legislatura de 1992 que o MPLA detém quase que maioria parlamentar na província do Namibe, sendo neste período a UNITA elegeu somente um deputado no círculo provincial os demais pertenciam ao MPLA. Nas legislaturas de 2008 e 2012 o MPLA elege os cinco representantes do círculo provincial à Assembleia Nacional demonstrando a sua hegemonia sobre a província. Com o surgimento de um novo dinamismo político por parte da CASA-CE e a falta de credibilidade na gestão da coisa pública por parte do partido no poder, jovens e não só abraçam o desafio de alistarem-se a Coligação CASA-CE. A legislatura de 2017 demonstrou que a forma de agir e pensar de alguns namibenses já não era a mesma das duas últimas legislaturas, com a eleição de um deputado jovem pertencente a CASA-CE no círculo provincial (Chicoca, 2017). Pelo que, pretende-se dar resposta à questão de investigação que cinge: A falta de vontade política tem influenciado no insucesso da efetiva descentralização administrativa (Autarquias) em Angola?

Para melhor compreensão sobre que fatores constituem entraves na efetivação plena da política da descentralização administrativa em Angola (Autarquias), devemos antes de mais compreender o que alguns autores produziram em função do assunto em causa, refletindo nos diferentes pontos de vista. O adiamento da institucionalização das autarquias em Angola é algo recorrente. Para Orre (2012), a problemática da descentralização que o governo angolano almeja implementar está correlacionada com a realidade autárquica moçambicana, onde o investigador adverte o perigo a se ter em conta com a implementação do chamado “gradualismo geográfico” pelo que, nas

autarquias, induz a bifurcação do Estado. O mesmo aduz que, fruto de Angola ser o único país da região da África Austral onde a descentralização e as autarquias ainda não são um facto, pressupõe que Angola é vista como um Estado centralizador quer no seu sistema político, administrativo ou financeiro. Ainda segundo o autor, o atual modelo administrativo, político e financeiro não permite satisfazer as necessidades prementes de vários cidadãos, caucionando a eficiência dos serviços prestados pelas instituições públicas, assim como também não cria políticas de garantia da base tributária geral. Segundo Arretche (1996), firma que a política de centralização é associada à ineficiência dos serviços prestados pelas instituições públicas aos cidadãos. Por essa razão questiona-se a importância do nível de literacia pela cidadania (Silva & Carvalho, 2009), o que tem levado as constantes afrontas entre o governo e a oposição, bem como a sociedade civil na implementação do processo da descentralização administrativa prevista na constituição angolana no seu Art. 8.º. A igualdade nos direitos políticos e civis é um direito constitucional em Angola, o que implica que a centralização usurpa ou priva os cidadãos no exercício dos seus direitos na escolha dos seus líderes locais. A descentralização é uma necessidade imperiosa dos Estados pela via de reformas que venham a garantir a eficiência das instituições na prestação de serviços (Milheiro, 2015), garantindo uma aproximação ao cidadão com uma governação virada para a transferência de autonomia. Em suma o autor afirma: “Um governo descentralizado seria mais próximo dos eleitores; mais responsável (*accountable*); mais eficaz na satisfação dos interesses dos munícipes, prestando-lhes melhores serviços, sejam pobres ou ricos”, completando que os padrões a serem adotados no que concerne ao modelo de descentralização são determinantes quando este despisse de toda configuração política, mas deve ser pautado unicamente nos princípios jurídico-económico, já que a sua eficácia é premissa fundamental quando existir desejo dos governos na sua implementação e eficiência.

Issufo (2020) conclui que em Angola a descentralização é sinónimo da transferência de autonomia do poder local, subentendendo as autarquias locais, com a especial particularidade da incorporação da autoridade tradicional. A escolha dos futuros autarcas pela via de eleições será um caminho indispensável para se solidificar a democracia que se encontra em fase de transição neste país. Um estudo realizado por Poulson (2009), baseado na realidade angolana na obra “*As Autarquias Locais e as Autoridades Tradicionais no Direito Angolano*”, os seus resultados apontam para a descentralização como uma via necessária e eficiente, longe do excesso de burocracia, o que garante maior credibilidade e eficiência nos serviços prestados pelas instituições administrativas. Também Arretche (1996), no seu artigo sobre “O Mito da Descentralização: Maior Democratização e Eficiência das Políticas Públicas?”, faz

alusão nas suas conclusões que reformas são sempre necessárias em países com políticas democráticas menos eficientes e que não permitem a consolidação de princípios mais democráticos na ascensão da qualidade de cidadania, reformas que assentam no princípio da descentralização em Estados fortemente centralizadores. A presente investigação baseou-se na revisão da literatura sobre a problemática do gradualismo, descentralização, democracia e autarquias em Angola, bem como os vários pontos de vista no insucesso da sua aplicação. Procuramos testar a hipótese “Falta de vontade política, como fator do fracasso da instituição das autarquias em Angola”. Em função da problemática traçaram-se os seguintes objetivos que norteiam o nosso trabalho, consubstanciando-se em: i) Objetivo geral: Analisar os fatores que interferem na institucionalização das autarquias em Angola; ii) Objetivos específicos: 1) Enumerar os benefícios da descentralização administrativa na comunidade Local; 2) Descrever a importância da consolidação democrática na comunidade local; 3) enumerar os constrangimentos do constante adiamento desta política no desenvolvimento da comunidade local. Pelo que é importante temos em conta três elementos fundamentais em matéria de atuação do Estado em questões de funções administrativas: centralização, desconcentração e descentralização. Este último constitui o foco do nosso estudo, visto que a mesma da origem as entidades independentes ou autarquias, que lhes são conferidas funções administrativas outrora desempenhadas pelo poder central. Quanto a definição de descentralização nos apegaremos a de Corte-Real (2003, p. 2), que diz: “Pode-se definir a descentralização como o processo pelo qual a lei transfere poderes de decisão até aí pertencentes a órgãos do Estado para órgãos próprios de entidades independentes do Estado, designadamente autarquias locais. Sublinha-se que a transferência se dá para órgãos próprios independentes, com poderes de decisão autónomos, podendo essa descentralização ser funcional (caso dos institutos públicos) ou geográfica (caso das autarquias)”.

O trabalho está dividido em três capítulos. No primeiro procuramos fazer uma análise desde a abordagem teórica e legal na perspetiva histórica e os desafios da democracia na terceira república. No segundo capítulo abordamos a democracia representativa e participativa, os desafios da democracia em Angola, o processo de desconcentração e descentralização e a problemática do gradualismo. No terceiro e último capítulo tratamos das estratégias metodológicas e das técnicas de recolha de informação, assim como apresentamos os resultados do trabalho de campo. Para a presente investigação recorreremos a análise documental e a entrevista, pela qual procuraremos responder a pergunta de pesquisa. A análise documental é a base que viabiliza todo o processo de

pesquisa desde a contextualização assim como a estruturação dos objetivos da investigação bem como a análise dos resultados esperados. No presente trabalho recorreremos inúmeras vezes aos documentos de primeira mão, os quais Gil (1989) classifica por: documentos oficiais, reportagens de jornal, diários. Recorreremos igualmente a entrevista do tipo estruturada com perguntas abertas, sendo uma técnica viável na formulação das perguntas permitindo que os objetivos da pesquisa sejam traduzidos em dados preconizados. Optamos por este método por permitir ao pesquisador realizar uma busca mais profunda (Carmo & Ferreira, 2008). Em função da problemática em estudo e por se tratar de um campo das ciências sociais, optamos pela investigação qualitativa sendo um método que procura compreender questões subjetivas da realidade social (Silva, 2018). Os entrevistados foram escolhidos de forma aleatórias em função do tipo de pesquisa e da problemática em estudo. Em suma, esse processo leva-nos a elaborar os requisitos indispensáveis para a sua concretização desde: a caracterização dos entrevistados, a relação com as localidades administrativas, motivações para a participação na vida política.

A investigação teve vantagens e limitações. As vantagens é que o assunto é uma política plasmada na constituição da República mesmo não sendo uma realidade; já houve tentativas de implementação da política; já existe um pacote legislativo específico em discussão final na Assembleia Nacional e por se tornar nos últimos tempos assuntos de debates públicos (ONG'S, Associações juvenís, programas radiofónicos e televisivos). Quanto as limitações a atual situação da pandemia não permitiu aprofundar o campo de ação e recolha de informações; falta de interesse por parte de alguns servidores públicos solicitados para a aplicação de entrevista; dificuldade de bibliografia em função da inexistência de bibliotecas e livrarias; não menos importante pesou o baixo nível do domínio da língua inglesa para diversificar as buscas bibliográficas. Foram realizadas 11 entrevistas todas em cidadãos angolanos, por várias razões o nosso quadro de entrevistados é composto maioritariamente pelos cidadãos do sexo masculino, com idades compreendidas entre os 28 e 49 anos de idade e todos pertencentes ao grupo etnolinguístico Bantu, com ocupações sociais e políticas diferentes bem como representações etnolinguísticas tal como espelha a tabela do anexo C. A diversidade dos nossos entrevistados, bem como as disponibilidades dos mesmos, obrigou a que todas as entrevistas ocorressem em locais e horários diferentes, mas dentro da circunscção do território namibense. É de realçar que foi esclarecido que todos os dados recolhidos são confidenciais e usados exclusivamente na pesquisa solicitada, por esse motivo evitamos nomes.

## **CAPÍTULO I – Abordagem teórica na perspectiva histórica e legal na Segunda e Terceira República**

### **1.1 Enquadramento histórico e legal**

Em Angola a descentralização administrativa bem como a democracia participativa ainda não constituem uma realidade plena. O golpe militar levado a cabo pelo Movimento das Forças Armadas em Portugal a 25 de abril de 1974 impulsionou a autonomia de Angola a 11 de novembro de 1975 (Pélissier & Wheeler, 2009). De seguida o país abraçou o regime do partido único como via de desenvolvimento, que viu-se comprometido com as mudanças na esfera política internacional nos momentos derradeiros do fim da guerra fria e o desmoronamento do bloco socialista (Schmitter, 1999). Muitos Estados não democráticos viram-se na necessidade de abandonarem as economias planeadas optando por uma economia de mercado, sendo esta que o Estado angolano procura enveredar em função das exigências impostas pelo Banco Mundial (Manuel, 2013).

A revisão da nova Lei N.º 23/92 de 16 de Setembro em Angola, marcava o fim da primeira república e o começo da segunda impulsionando e reforçando a necessidade de reformas da nova República democrática e multipartidária, as liberdades do cidadão bem como questões ligadas a descentralização e desconcentração que surgem nos artigos 145 e 147 do capítulo VII. “A organização do Estado no nível local compreende a existência de governos subnacionais (autarquias locais) e estrutura administrativa local” (MacDowell *et al*, 2006). Todos esses processos são frutos das mudanças políticas na esfera internacional no momento e as exigências dos grandes financeiros internacionais como já fizemos referência.

As primeiras eleições gerais multipartidárias ganhas pelo MPLA nas parlamentares com 54 por cento dos votos contra 34 por cento alcançados pela UNITA realizada nos dias 29 e 30 de setembro de 1992 (Pélissier & Wheeler, 2009) não foram capazes de garantir uma paz efetiva por alegada fraude eleitoral por parte dos partidos da oposição. Em função de nenhum dos candidatos ter conseguido alcançar a maioria absoluta com 50% nas eleições presidenciais, houve a necessidade de se agendar uma segunda volta entre os mais votados José Eduardo dos Santos 49,6% (MPLA) e Jonas Savimbi (UNITA) 40,1%. Como afirmou Alves (2013) “O acordo antevia que, se nenhum dos candidatos alcançasse 50% dos votos, haveria uma segunda volta, que não chegou a realizar-se por causa do reinício da guerra”. A falta de capacidade da resolução dos problemas internos entre o governo e a oposição desencadeou o reacender dos conflitos armados em Angola (Dias, 2018). O ano de 2002 marca a assinatura do Memorando de

Entendimento de Luena no dia 4 de abril do mesmo ano em Angola, garantindo o fim do conflito armado e a efetivação da paz entre o governo e a UNITA.

Fragilizado com o pós-guerra, Angola começa a evidenciar esforços em reformas administrativas, contando assim com a ajuda de organizações internacionais como a Organização das Nações Unidas, da qual é membro desde 1976 pela via da PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) órgão pertencente à ONU responsável pela questão do desenvolvimento ligado à erradicação da pobreza, desigualdades e exclusão social. No âmbito da cooperação internacional e contato com a sociedade civil assim como criando programas que desenvolvam habilidades viradas a liderança, fortalecimento das instituições com o de garantir eficácia nas políticas implementadas como forma de potencializar quadros angolanos a PNUD começou a promover formações: “PNUD promoveu, em parceria com o governo angolano a primeira publicação sobre a temática da descentralização em Angola” (Manuel, 2013). A revisão e provação da constituição em 2010, marcava o início da terceira república em Angola.

## **1.2 Evolução da administração local**

Hoje a espinha dorsal na eficiência da administração pública cinge-se na desburocratização administrativa, a aproximação das instituições administrativas às populações bem como a desconcentração e descentralização administrativas como figuras na Constituição da República vigente em Angola. (Artigo 199.º, na línea 1).

A história da administração local angolana é fruto de mudanças políticas que o país vivenciou e vivencia, desde a proclamação da primeira República em 1975, a primeira revisão da Lei constitucional em 1991, assim como a revisão constitucional em 2010. Todos esses processos passaram por reestruturações ao longo dos anos até ao momento. Importa-nos dizer, que o processo evolutivo da Administração Local em Angola, desde a proclamação da primeira república em 1975 que não demonstra uma conformidade no que tange aos princípios constitucionais, a legislação ordinária e a prática administrativa local. A título de exemplo a lei constitucional de 1975 promovia os princípios da unidade, da descentralização e da iniciativa local, admitindo a necessidade dos órgãos autárquicos, desde a autonomia administrativa e financeira. Pelo que, a mesma lei constitucional consagrava “princípios como o centralismo democrático e a institucionalização de órgãos do poder popular, o que contrariava o princípio da descentralização. Em consequência a prática administrativa do Estado deixou de acolher o princípio da descentralização administrativa” (Paulino, 2016, p. 25).

A génese da evolução histórica da administração local angolana pode ter como ponto de partida o diploma legal da lei nº 3-A/80 de 22 de março de 1980. De forma legal a Administração Pública passou a ser reconhecida nos níveis provinciais, municipais e comunais em função da Lei n.º 7/81 de 4 de setembro de 1981, que definia os órgãos locais do Estado. Daí em diante surgiram outras leis que procuravam dinamizar a administração pública, como é o caso da Lei n.º 4/88 de 9 de abril de 1988 (Teixeira, 2012). A adoção do regime de partido único pelo MPLA exigiu a reconfiguração do modo operante e organizacional da administração local em relação ao período colonial, já que a administração local e o Estado eram dirigidos e controlados pelo MPLA. Assim estavam criadas as condições para uma administração com pendor centralista (Himuhanga, 2015).

É essencial frisar que a recente revisão da Lei Constitucional de 1992, no seu art. 145-7 (MacDowell *et al*, 2006) emanava princípios legais que garantiam a dinamização da Administração Local, das autarquias em função da Lei n.º 23/92, de 16 de setembro de 1992 (Himuhanga, 2015), que garantia a necessidade de eleições de todos os órgãos representativos. Aos longo deste vasto processo, várias foram as razões da dificuldade na sua implementação com o reacender do conflito civil em Angola (Dias, 2018): um governo com cariz centralizado, a inexistência de uma governação participativa e uma eleição multipartidária contestada pela oposição.

Em época de trégua armada entre o governo e a UNITA, a assinatura do protocolo de Lusaka em 1994 (Pélissier & Wheeler, 2009), o governo começava a colocar em prática programas de reformas da administração pública. Pela primeira vez é criado o Instituto Nacional de Administração Pública e conseqüentemente a Comissão Interministerial para a Reforma Administrativa, no intuito de permitir eficiência nos serviços públicos e aproximação das instituições aos cidadãos. Como descreve Himuhanga (2015), “Os principais objectivos que alicerçaram a reforma administrativa exprimiam a necessidade de tornar a administração pública um instrumento dinâmico de prestação e realização de serviços públicos, de transformação de relações humanas no seio da administração e entre esta e os cidadãos, contribuindo para o bem-estar da comunidade”. Com o fim do conflito armado que o país enfrentou durante vários anos, julgava-se ser o momento ideal para a implementação das autarquias locais. Em esforços conjugados do Ministério da Administração Territorial e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, em 2006 nasceu o programa do Fundo de Desenvolvimento Municipal (MacDowell *et al*, 2006), que tinha como principal objetivo a potencialização de forma gradual das administrações municipais em função dos futuros desafios da implementação das autarquias locais e da boa governação.



Portanto, considerado por vários analistas, a terceira República de Angola (Miguel, 2014) é marcada pela aprovação da Constituição da República de Angola em fevereiro de 2010, com disposições tangíveis que reforçam as políticas para as autarquias locais. Num Estado considerado democrático e de direito os governos subnacionais garantem uma democracia participativa (Teixeira, 2012) e maior eficiência dos serviços das instituições públicas. Infelizmente, apesar de múltiplas tentativas da implementação das autarquias locais em Angola, até o momento estas não são um facto. A oposição, a sociedade civil e alguns analistas políticos afirmam não existir por parte do governo angolano vontade política na concretização das eleições autárquicas (Alexandrino, 2018), pelo que se pode afirmar que a sua implementação será um facto caso haja desejo por parte dos detentores do poder político (Pestana & Orre, 2014).

Hoje o tema da realização das eleições autárquicas previstas para 2020 ainda constitui uma incerteza, em função da proposta de lei do pacote legislativo ainda estar em aprovação pela Assembleia, o que tem demonstrado incertezas na sua efetivação na data prevista. Enquanto o pacote legislativo autárquico não for discutido e aprovado na generalidade torna-se impossível a convocação das eleições autárquicas por parte do titular do poder executivo. As autarquias têm a necessidade de legislações específicas, apesar da Constituição da República definir de forma clara o quadro institucional (Pestana & Orre, 2014).

**Tabela 1:** Evolução das disposições legais referente à descentralização administrativa

Nº	Disposições legais	Enquadramento
1	Lei Constitucional de 1975 (Art. 46.º e 47.º).	Divisão administrativa em províncias, municípios, comunas, círculos, bairros e povoações e iniciativa da autarquia.
2	Lei nº 1/ 76 de 5 de Fevereiro de 1976.	Previa a divisão do território angolano para fins político-administrativos, em Províncias, Municípios e Comunas: as Comunas Urbanas subdividiam-se em Bairros e as Comunas Rurais em Povoações.
3	Revisão Constitucional Lei nº 23/92 de 16 de Setembro.	Foram estabelecidos, os princípios da desconcentração e da descentralização através do estabelecimento de autoridades locais eleitas ao nível local - Autarquias Locais (artigo 145.º nº 7 da Lei Constituição de 1992).
4	A lei nº 17/99 de 29 de Outubro DE 1999.	Organização dos Governos Provinciais, Administrações Municipais e Comunais, introduzindo igualmente a desconcentração de algumas funções.
5	Constituição da República de Angola (2010). Artigo 5.º nº 3	A República de Angola organiza-se territorialmente, para fins político administrativos, em Províncias e estas em Municípios, podendo ainda estruturar-se em Comunas e em entes territoriais equivalentes, nos termos da Constituição e da lei.

**Fonte:** Jaime (2015). As observações foram feitas em função da interpretação pessoal.

## **CAPÍTULO II – O processo democrático e as autarquias em Angola**

### **2.1 Democracia representativa e democracia participativa**

A gênese da democracia encontra-se no antigo mundo greco-romano, onde o regime funcionava como procedimento da tomada de decisão dos principais assuntos do Estado pela via da Democracia Direta que difere da Democracia Participativa (Navarro, 2014). Importa salientar que o propósito do presente trabalho não circunscreve numa abordagem no sentido lato da “Democracia”, antes pelo contrário faremos uma reflexão entorno das nuances da Democracia Representativa e da Democracia Participativa.

Para que entendamos os atuais sistemas políticos, económicos e sociais que estruturam qualquer Estado é necessário, antes de mais, nos apegarmos nas questões históricas (antecedentes), já que estas questões têm servido de indicadores de análise no que tange as transições democráticas (Bijagó, 2017) principalmente no continente africano. Devemos entender que a adesão e implementação dos sistemas democráticos foi e é um processo que não obedeceu nem obedece a padrões universais. Os acontecimentos do momento têm definido o rumo dos processos democráticos nos diferentes países espalhados pelo mundo, como afirmam Terenciano, Braga, & Souza (2016) “A democracia e a democratização devem ser entendidas em seu contexto e dinâmicas de cada coletividade. O que ocorreu na Europa foi algo tipicamente Europeu; o que ocorreu na América Latina é típico da América Latina e o mesmo deve ser compreendido e válido para África”. Os Estados em vias de desenvolvimento, como é o caso de vários países africanos, têm assistido a um processo de resistência na consolidação das suas democracias. Estes processos têm sido lentos e graduais na sua forma “estável e duradoura” (Schmitter, 1999). No que tange ao nosso campo de ação, a revisão da nova Lei Constitucional de 1991 em Angola trouxe reformas da nova República que passou a ser democrática e multipartidária com a extinção do monopartidarismo que vigou no país após a sua independência em 1975. Por norma os processos de transição enfrentam inúmeras dificuldades que em certos casos constituem momentos de dúvidas ou incertezas (Schmitter, 1999).

Alguns cientistas políticos afirmam que o divórcio entre os cidadãos e os partidos tem originado o surgimento de alguns independentistas com práticas mais participativas, promovendo discussões para reformas legislativas fruto de novas dinâmicas, desde impulsionar a prática da democracia, fiscalização apertada da corrupção, bem como o incentivo massivo da envolvência do cidadão na vida política (Almeida, 2016). Alguns Estados recém democráticos ou em vias de desenvolvimento têm optado pela democracia participativa como forma de fortalecer a real democracia e incentivar a

unidade nacional. Alguns autores afirmam que a democracia liberal por corromper a cidadania é demasiado fraca. Pelo contrário, a democracia participativa é relacionada a uma democracia forte, inclusiva e promotora da cidadania, como afirma Bilhim (2014): “Há quem introduza a ideia de democracia forte, *strong democracy* oposta à de democracia débil *weak democracy*. Nesta perspectiva, as democracias liberais são débeis quando minam a cidadania, enquanto a ideia de *strong democracy* anda associada a conceitos de participação inclusiva e cidadania”.

### **2.1.1 Democracia representativa**

Na atualidade os processos eleitorais têm servido em muitos dos Estados como uma das únicas formas de participação dos cidadãos na vida política, demonstrando assim o direito à democracia (Almeida, 2016). Infelizmente a prática nos tem mostrado que os períodos eleitorais os cidadãos tornam-se “especiais” dentro da arena política, incitando-os a exercerem o seu direito de liberdade nas urnas, o que têm se esgotando aí mesmo (Navarro, 2014). Nas democracias não bastam os processos eleitorais como um instrumento, importa os direitos como substantivo (Smith & Ziegler, 2009). Questiona-se até que ponto a democracia representativa garante a participação ativa do cidadão na vida política?

Na sua obra *Representative Government*, Mill corroborava com os ideias de Lincoln no que tange a definição da democracia como sendo o “governo do povo, pelo povo e o povo” (Poulson, 2009). No nosso entender Mill reconhecia as dificuldades que a Democracia Representativa enfrentava no que toca a participação democrática e a representação dos mesmos pelos políticos eleitos. “Elaborar um governo democrático que seja representativo e participativo é não só possível como desejável” (Dalaqua, 2019, p. 30). Procurando responder à pergunta acima referida, começaríamos por refletir na ideia de Rousseau como aduz (Navarro, 2014, p. 18) “com a democracia representativa o povo perde a liberdade política, tornando-se súbdito do governo, sendo livre apenas no instante do voto”. Hoje a falta de sincronia entre os “eleitores e os representantes políticos”, criou um hiato dentro do sistema representativo, o que faz com que os cidadãos não se revejam nos seus representantes, tornando-se reféns do Estado e de quase toda vida política. A falta de atenção das instituições políticas na fonte do poder ativo para lá da casa das leis (Dalaqua, 2019) tem sido uma das grandes razões da falta de credibilidade dos eleitores na democracia representativa. Mill descrevia que a “participação e o poder políticos” (ibid, 2019) são elementos fundamentais de eficiência da democracia representativa quando esta não confina o seu exercício somente dentro das instituições públicas. O incumprimento constante dos objetivos do contrato social que o cidadão transfere o seu poder aos seus

representantes tem minado o princípio da legitimidade no sistema representativo já que este último, esgota a sua autoridade quando aceita transferi-lo aos seus representantes que na vida prática não o representa (Navarro, 2014). É fundamental a democracia estar atrelada às questões da participação ativa nas decisões da comunidade assim como uma plena promoção da cidadania. A limitação da participação dos cidadãos na democracia representativa impossibilita-os de fiscalizar as atividades dos seus representantes. Em Angola, infelizmente até ao momento não existe normativo jurídico legal que obriga os gestores públicos (governadores provinciais e administradores comunais) a prestação de conta aos seus munícipes (Orre, 2012), pelo que não são eleitos pelos cidadãos e sim nomeados (Poulson, 2009). Portanto, o nosso objetivo não é menosprezar o sistema da democracia representativa, antes pelo contrário como aduz Mill, é sim possível existir uma harmonia na democracia representativa entre a plena representatividade e a participação ativa do cidadão (Dalaqua, 2019). Uma democracia forte necessita do elemento civil, político e social, sendo fundamental a cidadania que promovendo o respeito pela opinião (Marshall, 1967), vontade e escolha dos cidadãos, depondo o fosso entre os cidadãos e seus representantes (Navarro, 2014). É fundamental que a democracia representativa procure soluções para se tornar mais participativa.

### **2.1.2 Democracia Participativa**

O conceito de democracia foi evoluindo ao longo dos tempos, hoje não existe uma única definição, mas podemos afirmar que os vários conceitos acabam se identificando com a questão da “inovação”, no que tange a abertura cada vez maior da participação do cidadão nas diferentes formas de tomada de decisão. (Navarro, 2014). A participação do cidadão é indispensável na aprovação e implementação das políticas públicas na comunidade uma vez que a democracia deve proporcionar a legitimidade e a satisfação do bem-estar social (Mozzicafreddo, 2000). Não devemos confundir a democracia direta com a democracia participativa, visto que a última tem como base a primeira, garantindo que o cidadão possa expressar de forma aberta a sua opinião. Ao longo dos tempos as sociedades sofrem dinâmicas e são cada vez mais complexas, o que leva a acreditar que a democracia participativa seja fruto dessa complexidade (Navarro, 2014). A comunidade só é fortemente valorizada caso haja uma democracia participativa (Fernandes, 1992), para que tal seja um facto é necessário cidadãos informados e conscientes dos assuntos políticos para que sejam capazes de opinarem nas decisões. Decisões que só é possível tomar por meio de uma cidadania ativa. A ação consciente dos cidadãos determina o equilíbrio social com novas dinâmicas face aos desafios do

momento (Schmitter, 1999). Infelizmente fruto do respeito quase inexistente que a democracia representativa atual reserva aos cidadãos, como afirma Runciman (2018), a Democracia representativa “é mecânica demais para ser convincente”. Por esta e outras razões vem se assistindo uma adesão ao modelo de democracia mais participativa, principalmente nos Estados em via de desenvolvimento. A envolvimento do cidadão nos assuntos da comunidade demonstra efetivamente a garantia da democracia (Poulson, 2009). É fundamental que exista uma relação saudável entre o governo e o cidadão. Ninguém deve se sentir inferior para não opinar ou participar no desenvolvimento da comunidade, a promoção do processo de inclusão serve de trampolim na harmonia social. A democracia participativa é sempre atrelada à “descentralização”, não como a solução de todos os problemas mais como a via mais eficaz e legítima de governação (Pestana & Orre, 2014). A democracia participativa em Angola é quase inexistente, fruto do excessivo poder centralizador que caracteriza a administração pública (Orre, 2012). O desejo da implementação da autonomia local pela via da descentralização e desconcentração em Angola, tem sido apontado como uma das vias para atenuar as assimetrias regionais e potencializar as regiões na resolução dos seus próprios problemas, com uma participação mais democrática, promovendo o desenvolvimento e salvaguardando os direitos fundamentais (Pestana & Orre, 2014). Hoje, o poder autárquico é repleto de ideias viradas a uma democracia mais participativa capaz de promover uma política social eficaz, diferente dos estados com cariz centralizado (Fernandes, 1992).

Portanto, ainda não existe em Angola uma legislação específica para a realização de eleições autárquicas (Pestana & Orre, 2014) e a atual proposta de lei encontra-se em discussão na assembleia. Mais do que legislação específica ou decretos, a implementação de um modelo democrático mais participativo é necessário antes mais “vontade” por parte dos políticos, o que não se verifica como afirma Alexandrino (2018), sem descurar o conhecimento de causa, habilidade e competência (Costa et al., 2010). É tempo de o cidadão deixar de ser simples espetador ou ouvinte (excluídos) e passar a ser agente ativo na contribuição da resolução dos problemas da comunidade. A participação deve ser encarada como um processo de transformação quando o poder é partilhado. Vários são os desafios que a democracia participativa enfrenta em países com uma democracia não consolidadas como é o caso de Angola que luta para este modelo de administração seja um facto.

## 2.2 Desafios da democracia em Angola

Os anos 90 marcaram a implementação dos governos de modelos democráticos na região da África Austral, estando relacionado ao que Huntington chama de terceira vaga de democratização (Dias, 2018) nos finais do século XX, fruto das mudanças na arena política internacional que precipitaram o fim dos regimes políticos não democráticos (Schmitter, 1999). Podemos entender que os regimes democráticos não trouxeram grandes mudanças referente a boa governação no continente. Nos primeiros trinta anos de independência o continente vivenciou aproximadamente setenta golpes de estado (Reader, 2002), o que não foi o caso de Angola que viu-se instalar um governo de partido único dirigido pelo MPLA. O Estado angolano no período pós-independência procurou consolidar a unidade nacional que até hoje ainda é um processo; o fim do conflito armado que conheceu um desfecho em abril de 2002 no protocolo de Luena (Pélissier & Wheeler, 2009), e a institucionalização do multipartidarismo e do Estado democrático de direito, institucionalizado em 1991 com a revisão da lei constitucional. Entendemos que muito dos atuais regimes em África, como é o caso de Angola, refletem os anteriores (Pain, 2010). Apesar de Angola ser um Estado democrático e de direito como reflete a Constituição da República no seu Artigo 2.º, alínea 1), a não aplicabilidade de muitos dos direitos tem recebido várias críticas. O partido no poder em parte reconhece algumas críticas, até porque tornaram-se nos seus principais desafios em superá-los ou combatê-los como espelha o seu programa de governação. A título de exemplo temos a corrupção e a institucionalização das autarquias como desafios da consolidação da democracia em Angola. Infelizmente os países africanos continuam a ser os piores exemplos de democracia figurando nas posições mais abaixo nos rankings mundiais dos modelos democráticos (Nóbrega, 2010). As instituições internacionais de avaliação das perceções tanto da democracia “Economist Intelligence Unit index” bem como da corrupção “Transparency International” colocam Angola nas posições dos piores países. Por exemplo, Angola tem uma classificação de 26 em 100 no índice de perceção da corrupção de 2019, o que coloca o país numa posição de “altamente corrupto” na respetiva tabela (<https://www.transparency.org/en/cpi/2019>).

**Tabela 2: Perceção da democracia em Angola**

Regime autoritário	Regime híbrido	Democracia falhada	Democracia plena
0-4	4-6	6-8	8-10
Ano	Perceção	Obs.	
2006	2.41		
2008	3.35	Realização das primeiras eleições gerais, pós-guerra.	
2010	3.32		
2012-15	3.35	Realização das segundas eleições gerais em 2015	
2016	3.40		
2017	3.62	Realização da terceira eleição geral com um novo presidente da república, depois de quase sensivelmente 4 décadas.	
2018	3.62		

Fonte: Economist Intelligence Unit index Democracy (2018). As observações foram feitas em função da interpretação pessoal.

<https://infographics.economist.com/2018/DemocracyIndex/>

Atualmente vários são os desafios da democracia em Angola pelo que, faremos alusão de três pelo que o foco da pesquisa é o terceiro que desenvolveremos com maior promenor: primeiro - a luta contra a corrupção; segundo – a despartidarização das instituições públicas e terceiro - Institucionalização das autarquias.

Importa-nos dizer que a corrupção é um dos causadores da estagnação do progresso das políticas públicas, retardando o desenvolvimento económico social do cidadão em função do desvio massivo do erário. A transparência é apontada pelas instituições internacionais como o Banco Mundial como uma das formas eficazes para o seu combate, bem como uma governação mais participativa e comunicativa. (Navarro, 2014). A corrupção é um grande desafio da democracia em Angola, difícil de ser ultrapassado caso não haja reformas urgentes em função do atual modelo de governação. Segundo o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional definem a corrupção como o “abuso da função pública para ganho privado”, não diferente da Organização das Nações Unidas que define como sendo “o abuso da função pública para ganho pessoal direto ou indireto” (Navarro, 2014).

A luta contra a corrupção constitui a bandeira de governação do atual Presidente da República de Angola. No seu programa de governação 2017-2022 apega-se no slogan “Melhorar o que está bem e corrigir o que esta mal”. Para o efeito, houve necessidade

da publicação de novos instrumentos legais no reforço ao combate a corrupção desde: Decreto Presidencial n.º 78/18 de 15 de março que autoriza a Criação da Direção de Combate aos Crimes de Corrupção; a Lei 09/2018 que visa o repatriamento de capitais; a Carta de Ratificação n.º 1/18 de 26 de março que firma e válida a Convenção da União Africana sobre a Prevenção e o Combate à Corrupção. Um ano após a eleição do atual presidente João Manuel Gonçalves Lourenço, houve uma melhoria na perceção da luta contra a corrupção em Angola subindo 19 lugares no ranking internacional da posição 165 em 2018 para 146 em 2019 (Jornal de Angola, 2020).

A partidarização das instituições públicas é apontada como um dos entreves no processo democrático em Angola. A despartidarização das instituições do Estado pelo partido no poder e que compõe o governo constitui o segundo desafio da democracia em Angola. Na prática não é clara a separação do partido no poder e do Estado. Angola não vive uma democracia à luz da constituição como aduz Schubert (2010), “Angola apresenta uma fachada de legitimidade da democracia, mas tem características de um Estado ‘semiautoritário’ ou de um ‘regime autoritário eleitoral’ e o Governo aplica todas as ‘táticas-modelo’ para se manter no poder. Neste sentido, não pode ser vista como uma ‘democracia imperfeita’ que se desenvolverá com o tempo, mas como um produto de escolhas deliberadas de uma classe dominante determinada a assegurar a sua sobrevivência no poder e os benefícios resultantes disto”. A política administrativa divide o país em 18 províncias e 165 municípios. Compete ao presidente do executivo nomear os governadores provinciais e estes por sua vez compete-lhes nomear os seus administradores municipais e comunais. A hierarquia subordinativa de todos os poderes recai indiscutivelmente ao presidente da república (Pestana & Orre, 2014). A despartidarização das instituições por este facto torna-se igualmente um grande desafio da democracia que providencia justiça na arena política, igualdade entre os atores, inclusão no processo governativo e o equilíbrio nos sistemas eleitorais.

Emancipação e o equilíbrio do poder legislativo (AN) na sua composição assim como na fiscalização das atividades do executivo, entendemos que é o terceiro desafio da democracia. O Parlamento Angolano, na sua atual legislatura, em função dos resultados das eleições gerais de 23 de agosto de 2017, é composto por três grupos parlamentares e duas representações parlamentares: o MPLA com 150 Deputados; a UNITA com 51 Deputados e a CASA-CE com 16 Deputados. As Representações Parlamentares são constituídas pelo PRS com 2 Deputados e pela FNLA com 1 Deputado.



**Tabela 2: Grupos e representações parlamentares**

Grupos Parlamentares	Nº deputados	Percentagem por representação
MPLA	150	68,18
UNITA	50	22,72
CASA-CE	16	7,27
Representações	Nº deputados	Percentagem de representação
PRS	2	0,90
FNLA	1	0,45
Total Geral	220	100

Fonte: Assembleia Nacional de Angola. Elaborado pelo autor.

[www.parlamento.ao](http://www.parlamento.ao)

Entendemos que em certa medida pesa ou influência na aprovação de certas medidas, a título de exemplo tem-se colocado em evidência a falta de vontade política por parte da maior bancada parlamentar do MPLA na conclusão da aprovação do pacote legislativo das eleições autárquicas como demonstra uma matéria publicada pelo *Novo Jornal* (2020), em que a vice-presidente do partido no poder, Luísa Damião, no lançamento da agenda política do seu partido (2020) na província do Namibe afirmava, “Este pacote legislativo está na AN, em apreciação e discussão por todos os partidos. Portanto, é um falso problema dizer que o MPLA é que não quer”, sublinhou dizendo que o seu partido não é o responsável por qualquer ação que vise retardar a aprovação do pacote legislativo autárquico.

A pontamos a institucionalização das autarquias é o terceiro desafio e foco da pesquisa. Angola enfrenta várias dificuldades na concretização dos programas das políticas públicas em função da excessiva dependência da administração pública ao poder central, caso não haja uma emancipação na institucionalização do poder local, os entraves de uma boa governação pode nunca vir a ser ultrapassada. A teoria da descentralização no último século é apontada como trampolim para o “desenvolvimento”, razão pela qual se aponta a institucionalização do poder local como primordial, ao suavizar a discrepância da assimetria regional bem como a emancipação de uma democracia efetiva (Orre, 2012). A esperança da institucionalização do poder local é um dos desafios que vem sendo adiado ano após ano, apesar da Constituição da República prever a sua realização. Até ao momento não constitui um facto nos municípios (Santin, 2019). Segundo uma matéria publicada por Issufo (2020), o

político Aslak Orre afirma que, a extensão territorial do país constitui um tremendo obstáculo numa governação com um sistema administrativo bastante centralizado, tornando-se ineficaz a equidade na redistribuição dos recursos. De facto, urge a necessidade de desafogar e proporcionar uma autonomia aos municípios na descentralização do poder. As primeiras eleições autárquicas em Angola estavam previstas para o ano corrente (2020), mesmo sem datas concretas. Como já frisamos encontra-se em discussão e subsequente aprovação na AN o pacote legislativo que irá regular as autarquias locais, sem a qual é prematuro a convocação da mesma. Hoje a efetivação de uma democracia inclusiva ou participativa tornou-se no desafio mais importante do processo democrático de Angola, o que serve de uma mais valia no fortalecimento da consolidação democrática e inclusão internacional (Santos, 2001). Portanto, a transição do regime em Angola é um processo complexo e lento na sua consolidação, o que pode encontrar a sua explicação no facto de que os regimes autoritários sofrem grande influência dos fatores endógenos e “os factores internos desempenharam um papel dominante na transição” (Schmitter, 1999).

### **2.3 Descentralização administrativa**

Interessa-nos discutir a descentralização no contexto do Estado Angolano. Sendo o único país da região austral onde a descentralização e as autarquias até ao momento ainda não constituem um facto, este Estado é centralizado quer no seu sistema político, administrativo ou financeiro (Orre, 2012). Por esse motivo, a modernização do Estado passa essencialmente pela criação de instituições de administração descentralizada (Orre, 2012). As justificativas pontuais da descentralização apontam as reformas dos setores públicos (administração pública, ciência organizacional, direito, economia, e ciência política). Por essa e outras razões a adoção da descentralização pelos países da África Subsaariana, demonstra a necessidade de dinamizar a governação e materializar as políticas públicas, com a promoção da democracia, desenvolvimento local, aperfeiçoamento dos modelos de governação, redução da pobreza e outros. Portanto para os países desta região a descentralização é vista como a alternativa eficaz contra os governos centralizados. (Mankenda, 2020).

Procuraremos esgrimir o conceito de descentralização no prisma de Poulson (2009), define-o como o processo pelo qual o Estado não é o único ente legal no exercício das funções administrativas. Pelo contrário, a lei igualmente legitima pessoas coletivas públicas. Enquanto Corte-Real (2003) aduz que é o processo pelo qual o as entidades subnacionais (autarquias locais) ganham autonomia legal de poderes antes

pertencentes aos órgãos do Estado. Para (Mankenda, 2020), conceitualiza a descentralização como um instrumento inovador de administração, transferindo competências que pertenciam ao governo central para capacitar entidades subnacionais para garantir eficiência dos serviços públicos. Na perspectiva do direito comparado, a descentralização administrativa tem as suas nuances, apresentando-se de diversas formas: institucional, empresarial, associativa e territorial. Como propõe Poulson (2009), a forma territorial é a responsável pela descentralização, originando as autarquias. Quanto à atribuição ou transferência de competências aos órgãos autónomos essa pode ser funcional ou geográfica (Corte-Real, 2003).

A lei constitucional de 1975 no seu capítulo VI sobre Organização Administrativa e Corpos Administrativos, artigo 47º já afluava este princípio “A administração local orienta-se pelos principais conjugados da unidade e da descentralização e iniciativa local”. Sendo Angola membro da ONU, houve a necessidade de se desenvolverem parcerias com esta instituição no ensejo de potencializar o setor dos recursos humanos em matéria ligada à necessidade de reforma administrativa do Estado por intermédio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o Ministério da Administração e Território. A intervenção dessa instituição internacional teve um papel fundamental nos processos de reforma do Estado em projetos e programas. O “Projeto de Modernização da Administração Pública contou com duas fases. A primeira fase decorreu entre 1996 e 2002 com metas centradas na dinamização das instituições públicas e reformas administrativas. A segunda fase do projeto decorreu de 2002 a 2005, com áreas de intervenções precisas desde “fortalecer a capacidade nacional para gerir os assuntos públicos e prestar serviços públicos; reforçar o profissionalismo, os valores éticos e as normas junto do pessoal do governo central e local; estabelecer um quadro institucional e legal para a governação local, incluindo uma maior desconcentração da administração central; fazer uma base de conhecimento acessível sobre questões de governação em Angola. (...) melhorar a prestação de contas, a eficiência e a transparência no sector público, bem como a formulação e a implementação de uma estratégia nacional de descentralização” (PNUD, 2013).

Ao longo da execução do projeto nasceu em 2004 o “Programa de Descentralização e Governação Local”, desenvolvido pelo PNUD em parceria com o Ministério da Administração do Território, que foi assegurado financeiramente pelo PNUD em colaboração com a Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID) até meados de 2011. O objetivo do programa pautava por um projeto experimental que abarcava 15 municípios de cinco províncias, o qual conheceu a sua efetivação com a aprovação da Lei 2/07 que autorizava a transferência

de funções aos órgãos subalternos, vaticinando uma futura descentralização (PNUD, 2013). Entre 2007-2008 é instituído um “Fundo de Desenvolvimento Municipal” no intento de potenciar gradativamente as administrações municipais em unidades orçamentadas (MacDowell *et al*, 2006). No exercício desse programa, foram disponibilizado cinco milhões de dólares americanos para 68 município dos 164 que constituem o país. Infelizmente a falta de avaliação e a descontinuidade dos mesmos programas e outros que lhe seguiram não deram origem a resultados satisfatórios (PNUD, 2013), como foi o caso do “Programa Municipal Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Pobreza” (Orre, 2012).

Com o desígnio de incentivar os municípios ao desenvolvimento de projetos locais, em 2019 o executivo lançou o programa designado “PIIM” (Programa Integrado de Intervenção nos Municípios), que se encontra atualmente em execução em todos os municípios do país, com um orçamento o equivalente a dois mil milhões de dólares americanos (Inácio, 2019), igualmente antevendo a institucionalização das autarquias previstas para 2020. Portanto, reiteramos que o nível acentuado da dependência das administrações municipais e comunais aos governos provinciais tem agravado a ineficiência das políticas com pendor descentralizado e desconcentrado, tal como ampara Orre (2012), “pois a grande parte dos investimentos públicos tendem a ser implementados como programas provinciais ou mesmo centrais”. Auguramos que o programa em execução seja consolidado com a institucionalização das autarquias em obediência ao princípio da Constituição da República no seu artigo 54.º.

#### **2.4 A problemática do gradualismo**

O gradualismo constitui um princípio constitucional no que alude a institucionalização das autarquias locais em Angola. O gradualismo substancia-se na transferência de funções de modo faseado das instituições centrais do Estado, para os órgãos das autarquias locais. O Artigo 242º da Constituição da República faz referência a este princípio nas suas alíneas 1) e 2). Contudo, segundo alguns analistas este princípio não é claro. Milheiro (2015) e Orre (2012) asseveram que a institucionalização das autarquias locais obedece ao princípio do gradualismo. Afirmam também que segundo a Constituição a definição transparece muito vaga. Tornou-se hoje o gradualismo motivo de várias reflexões em função de aparentes contradições com a Constituição nos seus artigos 22º. (princípio da universalidade), 23º. (princípio da igualdade) assim como o artigo 52º: “Todo o cidadão tem o direito de participar na vida política e na direção dos assuntos públicos, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos”; e o artigo 54º: “Todo o cidadão, maior de dezoito anos, tem o direito de votar e ser eleito

para qualquer órgão eletivo do Estado e do poder local e de desempenhar os seus cargos ou mandatos, nos termos da Constituição e da lei”. Em Moçambique a institucionalização do gradualismo geográfico permitiu que alguns cidadãos pudessem escolher os seus representantes e outros continuassem a ser dependentes total do poder central. Parece que o governo angolano tende a enveredar pela mesma via. Tal como declara Jaime (2015), segundo o “princípio do gradualismo como critério de criação das autarquias, o legislador constituinte queria dizer que nem todos os municípios serão elevados a categoria de autarquias num mesmo momento”.

O princípio do gradualismo divide as opiniões entre os políticos assim como a sociedade civil em função da tipologia adequada para Angola como aduz Orre (2012), “Concretizando assim o significado do ‘gradualismo’, este parágrafo visa duas ambiguidades centrais que são destinadas a causar muita polémica nos anos que vêm. Primeiro, afirma que uma lei (futura) vai determinar quando e, necessariamente, onde se vai introduzir uma autarquia – isto é, gradualismo geográfico. Segundo, o parágrafo dita que num período de transição as tarefas atribuídas às autarquias possam ser transferidas gradualmente, o que chamaremos gradualismo funcional”. Existe maior consenso entre os analistas a institucionalização do gradualismo funcional ou universal como afirma Pereira (2017), Milheiro (2015) e Orre (2012), ao contrário do geográfico, que entendem existir muitas dúvidas em função de possíveis choques com a Constituição da República como já aludimos. Para um melhor entendimento apresentaremos a definição das duas tipologias (Funcional e Geográfico). Orre (2012), define o gradualismo geográfico como “uma lei (futura) vai determinar quando e, necessariamente, onde se vai introduzir uma autarquia”. Enquanto que o gradualismo funcional define que “num período de transição as tarefas atribuídas às autarquias possam ser transferidas gradualmente”. A nova constituição de 2010 no seu Artigo 218º. nas alíneas 1, 2 e 3 não só assevera o princípio do gradualismo, mas também a existência de autarquias a nível supra e infra-municipais (Santos, 2014).

Portanto, o que se procura é evitar que Angola viva a mesma situação de Moçambique, como advertem Pestana & Orre (2014), “A reforma gradual naquele país serviu de cobertura para a perpetuação do poder de um partido, que operou sob o princípio de que ‘quem ganha leva tudo’ em detrimento do seu desenvolvimento das instituições de governação local”. Não devemos olhar simplesmente para o gradualismo como um princípio necessário, mas importa a precaução como atenuante de uma reforma significativa e efetiva. As disparidades na robustez económica e de recursos humanos entre os diferentes municípios justificam o gradualismo como princípio na transferência e atribuições de competência outrora pertencente aos órgãos centrais do Estado para

as instituições das autarquias locais, desde que estas sejam implementadas de modo universal e não geográfico (Ibidem, 2014). Enquanto não for concluída a aprovação do pacote da lei das autarquias, as incógnitas quanto ao gradualismo continuarão com as seguintes questões: haverá ou não choque entre o gradualismo e alguns princípios constitucionais? Qual será o modelo sistema eleitoral? Quais os níveis de competências a serem transferidas para as autarquias? Quais as fontes de rendimento que serão concedidas às autarquias? (Orre, 2012).

## **CAPÍTULO III – Metodologia e Interpretação dos resultados das entrevistas**

### **3.1 Estratégia metodológica e técnicas de recolha de informação**

O presente estudo fará recurso a pesquisa documental e a entrevistas. A nossa área de pesquisa é a província do Namibe que constitui uma das 18 províncias de Angola, situada no litoral sul do país, a sudoeste do continente africano. É limitada a norte pela província de Benguela, a leste pela província de Huíla, a oeste pelo Oceano Atlântico a sul pelo rio Cunene e pela República da Namíbia, com uma superfície de 57.091 Km<sup>2</sup> e uma linha de fronteira marítima atlântica de cerca de 480 Km. Administrativamente a província divide-se em 5 municípios: Moçâmedes, Tômbwa, Virei, Bibala e Camucuí, com um total de 608 649 cidadãos e a densidade populacional é de 11 habitantes por km<sup>2</sup>.

Para o modelo do guião utilizado para as entrevistas fizemos recurso ao trabalho exploratório levado a cabo por Correia (2017). O guião é estruturado em seis blocos devidamente especificados, sendo que o primeiro corresponde à caracterização social e política dos entrevistados, espelhando questões como: o sexo, a idade e a situação profissional, grupo étnico assim como o nível de envolvimento dos entrevistados na vida política e os níveis de confiança nas instituições públicas. No segundo bloco procuramos saber informações sobre os modelos de administração centralizada e descentralizada bem como quais deles se adapta a realidade de Angola e quais os constrangimentos. No terceiro bloco procuramos analisar questões ligadas à democracia, desde a sua definição, modelos (representativo e participativo), assim como o posicionamento de Angola no ranking internacional segundo a “Democracy Index (The Economist)” e as mudanças da democracia local nos últimos dois anos (2018-2019). No quarto bloco procuramos abordar questões virada para o grau de interesse sobre políticas autárquicas, com objetivo de saber quais as razões das autarquias até ao momento não constituírem uma realidade em Angola, será que não existe vontade por parte do partido no poder na instituição das autarquias? Ou se o partido no poder receia partilhar o poder, bem como qual seria o contributo da partilha do poder na dinamização dos municípios. Finalmente, o último bloco trata da problemática na institucionalização das autarquias em Angola. Procuramos explorar questões que dizem respeito às tipologias do gradualismo (gradualismo funcional ou geográfico) que muito se tem discutido entre os partidos políticos e a sociedade civil, sobre a possível realização das eleições autárquicas em 2021, que estavam previstas para 2020, e como avaliam o nível de conhecimento dos namibenses em função dos seguintes assuntos: autarquia, gradualismo, cidadania e democracia.

### **3.2. Interesse pela política**

Quanto a este bloco as questões não divergiram tanto, apesar de um quadro diversificado de ideologias. A questão que tange sobre o “nível de interesse pela política local ou nacional” de forma quase que genérica a maior parte dos entrevistados mostra-se disponível de forma total ou ativa, participando na ajuda dos diversos problemas sociais que o país e a província enfrentam, já que todos os entrevistados lidam com assuntos políticos nas suas atividades diárias, com exceção dos acadêmicos que têm uma cultura baixa na vida política. Quanto a proporcionalidade de representatividade tivemos: Deputado independente à Assembleia Nacional (1), MPLA (2), UNITA (1), PRS (1), CASA-CE (1), sociedade civil (2), acadêmicos (2) e jornalista (1).

#### **3.2.1 Confiança nas instituições**

Tal como afirma Correia (2017), “(...) no que respeita ao nível de confiança nas instituições nacionais demonstraram uma clara contraposição entre as perspetivas dos militantes do partido no poder e os não militantes”. Os militantes do MPLA, partido no poder, têm plena confiança nas instituições públicas, mas admitem a necessidade de melhorias. Tal como admitiu um dos entrevistados, “Precisamos de melhorar muito”. Já os entrevistados dos partidos na oposição e da sociedade civil têm uma outra apreciação quanto a questão em causa, o representante do PRS foi perentório em afirmar “o meu nível de confiança é medíocre”. Já outros, como é o caso dos acadêmicos foram mais ponderados como afirma um dos entrevistados, “Historicamente o nosso Estado é considerado como um Estado cuja as instituições não granjeiam confiança por parte do povo, justifica-se porque durante muito tempo até aos nossos dias as instituições do Estado apresentam serviços de má qualidade, o que se caracterizava desde a corrupção, nepotismo, amiguismo, o que fez com que a população não confiasse nas instituições. De lá para cá tem-se feito alguma coisa para granjear a confiança, o exercício da luta do atual presidente tem levado a cabo com as más práticas nos atos administrativo. Já dá para confiar mais ou menos”.

#### **3.2.2 Participação cívica e política**

Com exceção dos acadêmicos e da jornalista que têm uma vida política baixa, os demais responderam que têm uma vida política ativa.



### **3.3 Pendor da centralização e da descentralização na administração local**

#### **3.3.1 Centralismo**

A maior parte dos entrevistados composto pelos representantes políticos, com exceção do MPLA, o deputado à Assembleia Nacional, a jornalista e os membros da sociedade civil simplesmente limitaram-se a concordar com a afirmação “A administração centralizada é associada a práticas não democráticas, lesando o princípio da transparência, da fiscalização, das assimetrias regionais e da ineficiência das políticas públicas”. Pelo contrário, os membros do MPLA apresentaram uma outra postura afirmando que “Não existe um melhor modelo de administração”. Outro chegou mesmo a dizer que “A afirmação não se comenta... Mas o facto é que os processos da nossa política levaram-nos a esse caminho. Mais um sinal de que aos poucos estão-se a atribuir as responsabilidades a quem de direito, como é o caso do PIIM”.

Já os académicos foram mais longe, como aduz um deles, “Quando falamos da administração centralizada estamos a dizer que o Estado ou a administração pública arrogou-se toda e qualquer tarefa ou responsabilidade, agigantando-se por demais o Estado. Anulando qualquer órgão fiscalizador violando gravemente o princípio da democracia, porque a fiscalização da constitucionalidade, da legalidade tem impacto quando o próprio órgão do Estado admita ser fiscalizado, mas a centralização quebra essa barreira violando o princípio da democracia”.

Outro conclui afirmando “Quando se fala de centralização estamos a ir contra um dos princípios da democratização, o que fere qualquer possibilidade das associações, da sociedade civil e de outros partidos políticos poderem intervir de maneira livre para o exercício da democracia no nosso espaço territorial. A centralização não contribui em nada na categorização da democracia.”

Quanto à questão “Angola é ou não um Estado centralizado”, com exceção dos dois entrevistados que pertencem ao MPLA que não admitiram, todos outros afirmaram categoricamente que sim Angola é um Estado centralizado, apesar do deputado à Assembleia Nacional reconhecer que “Sim, é um Estado centralizado, com alguma tendência para a descentralização”.

No que tange se “a centralização é ou não o modelo de administração adequado para Angola”, sem hesitar os entrevistados sem exceção admitiram que não é o melhor modelo. Como afirma um dos académicos, “Não é o ideal e nunca será. A Centralização gera muitas ineficiências principalmente dos seus atos como o fosso entre o Estado como entidade e os cidadãos como administrados, excesso de burocracia. Estas

particularidades não existem nos Estados democráticos porque um dos princípios é a proximidade entre o Estado e o Cidadão”.

### **3.3.2 Descentralização**

Referente a esta temática procuramos entender uma das afirmações segundo o qual “A descentralização é vista como um processo inteligente garantindo maior eficiência das instituições públicas e o fortalecimento da democracia e do bem-estar do cidadão” (Poulson, 2009). A esta questão não houve divergências de respostas já que os entrevistados acreditam que este é o melhor modelo de administração em relação ao centralizado e que se consolida com a instituição das autarquias. Como afirmou um dos académicos, “Charles de Montesquieu já previa essas situações quando teorizou a ideia da separação de poder, mas também as atribuições de tarefas para vários órgãos admitindo que os serviços serão prestados com qualidade, eficácia e pontualidade. A descentralização é mesmo um processo inteligente as responsabilidades são para vários entes que não seja só o Estado, garantindo eficácia, eficiência e qualidade na prestação dos serviços. Portanto, se assim for, o Estado estará a cumprir com o princípio da prossecução do interesse pública que tem sido gravemente violado. Centralização desenvolve o princípio da hipertrofia os centros de decisões acabam se desenvolvendo em detrimento das localidades dependentes, mas se o Estado descentralizar os serviços o desenvolvimento será proporcional, cumprindo com o princípio da unidade e da igualdade o que não existe em Angola”.

Quanto às “mudanças que a descentralização poderá trazer para os cidadãos do Namibe”, as respostas não divergiram, afirmando que minimiza os elevados níveis de burocracia na resolução dos problemas locais. Um dos entrevistados pertencente a CASA-CE afirmou que “Os problemas dos cidadãos serão resolvidos de forma local”, deixando de depender absolutamente do poder central. Já outro pertencente ao MPLA aduziu que “Serão eles a decidirem os destinos, ditarão a filosofia ou modo vivente daquilo que querem, serão eles a exigir e a executar as políticas locais”, permitindo uma maior participação dos cidadãos na vida política. Em conclusão a jornalista afirmou, “Evitará o excesso de burocracia do poder central que atualmente se verifica”.

### **3.4 O nível de conhecimento e o enquadramento dos cidadãos na promoção da democracia local.**

Consideramos que a participação ativa dos entrevistados na vida política foi determinante para as respostas obtidas, já que muitos dos entrevistados definem democracia num sentido lato indo além das opções apresentadas “(igualdade política,

ideia de representatividade, participação política)”. Como realçou um dos ativistas sociais, “Democracia é muito mais amplo do que isso. É igualdade em termo dos diretos humanos, igualdade em termos de justiça, político e igualdade social. Democracia aqui é só no papel”, enquanto um deputado à Assembleia Nacional independente afirmou, “Democracia é participação política ou simplesmente um regime político em que todos os cidadãos com idade eleitoral participam igualmente direita ou através de representantes eleitos. Na democracia os cidadãos gozam de direitos político, civis, sociais e económicos”. Em forma de conclusão a jornalista frisou, “A democracia é liberdade exclusiva para qualquer cidadão em que cada um pode expressar aquilo que sente de forma ordeira e distribuição de forma igualitária dos recursos aos cidadãos”.

Quanto a questão do “modelo democrático (representativo ou participativo) que promove a democracia”, um dos entrevistados pertencente ao partido do MPLA acredita que o modelo representativo é o mais adequado, afirmando, “Para o modelo que temos tem sido representativo e para mim o é o melhor modelo”, não diferente desta linha de pensamento um dos académicos aduz, “A democracia participativa parece ideal, mas para mim a representativa é a melhor, quando o povo admite ser representado por um grupo de pessoa é sinonimo de confiança, já que as pessoas leigas em certas matérias”. Diferente destes os demais entrevistados acreditam que o melhor modelo é o participativo, tal como afirmou a jornalista, “A democracia deve ser participativa. Como a democracia para mim é liberdade, ouvir e atender os apelos da sociedade é fundamental”. Um dos académicos concluiu afirmando, “Eles devem andar de mãos dadas, a representativa está sempre presente em função dos deputados a nos representar, para o nosso contexto é fundamental a instauração da democracia participativa porque nós não temos ainda isso e vivemos uma sucessão de repressões, a título de exemplo temos o caso do médico morto pela polícia, caso que não se admite, o que levou aos cidadãos manifestarem um espirito de revolta e levou uma classe a manifestarem-se com repressão da polícia. Isso significa que continuamos a ter problemas naquilo que tem haver com a participação política.”

Em seguida questionou-se “Os princípios democráticos em Angola se têm sido promovidos ou reprimidos?”. Neste tipo de questões quase que antevemos as respostas tal como aconteceu, tanto para os representantes dos partidos na oposição e a sociedade civil bem com os membros do partido no poder. Para os membros da oposição e da sociedade civil foram unanimes em afirmar que não existe promoção, mas sim repressão dos valores democráticos em Angola, o que contrasta com as respostas dos integrantes do MPLA e da jornalista. A jornalista apresenta-se apática mais afirmando a sua promoção, “Têm sido promovida, mas de forma lenta”, enquanto

os dois integrantes do MPLA foram categóricos em afirmarem, “Hoje os valores democráticos em Angola têm sido promovidos”.

Quanto a questão da colocação de Angola na classificação internacional da democracia levada a cabo pela “Democracy Index (The Economist)”, houve três objeções quanto a aceitação da classificação internacional no ranking da democracia, dois dos quais membros do MPLA não aceitam que Angola é um Estado não democrático e um é um ativista social que nega que nos últimos dois anos houve uma mudança na democracia local tal como aduz: “Não concordo, de 2015 a 2020 o país não evoluiu”. Quanto às razões desta pequena alteração na classificação internacional de Angola entre 2017 e 2019, um dos académicos afirmou: “Vontade política por um lado, o atual presidente tem vontade política de inverter o atual quadro combatendo contra a repressão social e procura fazer valer os princípios da proporcionalidade e todos outros que orientam um Estado democráticos e de direito”. Igualmente um dos militantes da UNITA afirmou: “Simplesmente por ter havido uma mudança de liderança no país que permitiu a abertura das liberdades de opiniões”, diferente dos demais. O representante da CASA-CE afirmou: “O sofrimento da população levou os cidadãos a despertar. A eleição do novo presidente não influenciou em nada.”

Prosseguiu-se com a seguinte questão: Qual a sua opinião sobre a democracia no Namibe?

Obtivemos diferentes pontos de vistas nas respostas desde as mais críticas as mais ponderadas. Com exceção dos dois membros do MPLA e do deputado Independente à AN, os demais afirmam não existir uma democracia de facto no Namibe e que não difere muito do resto do país como veremos em algumas afirmações. O militante do PRS afirmou “Namibe é uma das províncias em que a democracia está distante, os governantes não são autênticos, não têm ideias pessoais, Namibe é a província que mais regride a nível do país em questões de democracia, existe muita bajulação, corrupção”. No mesmo prisma de ideia um dos académicos afirmou, “Eu vejo que o povo namibense ainda não consegue perceber claramente o sentido de democracia e tudo isso dá-se grandemente por causa do grau de instrução por um lado, o grau de abertura de se tem em função da capital do país e por outro lado a forma como o Estado vê essas pequenas províncias na questão de instrução e o povo não consegue se manifestar por temer repressão e de serem privados de certos direitos na vida social e acham que o único partido é o todo poderoso e não reconhece o princípio da pluralidade ofuscando o sentido de democracia no Namibe”. A jornalista apresenta as mesmas pretensões nas suas ideias, afirmando: “A democracia no Namibe não foge a realidade do país, também esta a passos de camalhão, continuamos a confundir a política partidária com a

governança já que quem governa o país é o mesmo partido, por essa razão sentimos que o país é mais politizado do que democratizado”. A título de contraditório, mesmo não sendo membro do partido no poder, o deputado independente a AN aduz: “Nos últimos momentos já há umas pequenas melhorias, as pessoas já falam, discutem apesar de algumas ameaças. Nota-se uma certa evolução, mesmo não sendo satisfatório, já que nas estações radiofónicas e televisiva local não se debatem questões ligadas às políticas locais”. De forma mais otimista um dos membros do partido no poder aduz, “É cada vez melhor, os cidadãos apresentam as suas opiniões a nível dos órgãos do Estado, os deputados defendem os interesses da província nos seus órgãos, os órgãos de comunicação abertos para os cidadãos, mas precisamos de melhorar as redes sociais em que os jovens participam de forma ativa manifestando as suas ideias”.

### **3.5 O grau de interesse sobre políticas autárquicas**

#### **3.6.1 Organizações políticas (Estado, partidos, associações juvenis)**

No que respeita a este assunto, em primeiro lugar, abordamos a seguinte questão: “Qual a sua opinião sobre as constantes alegações dos partidos na oposição em afirmarem não existir vontade por parte do partido no poder na institucionalização das autarquias em Angola?”.

O objetivo desta questão tem como base a ideia de saber as reais causas dos constantes adiamentos da institucionalização das autarquias em Angola e que a mais recente previsão era o ano corrente (2020). Houve um entrosamento nas respostas por parte de todos os entrevistados. É de realçar que os dois membros do MPLA em função da profundidade da questão em causa discordaram da maioria dos entrevistados que apresentaram as mesmas conclusões. Um dos membros do MPLA defende a questão com a seguinte afirmação “A oposição procura sempre razões, Angola precisa crescer em termos das infraestruturas, mesmo com a Covid-19 a oposição arranja sempre razões para questionar. As condições não são as melhores para a realização das autarquias. As alegações são normais de um partido na oposição”. Já o outro membro do mesmo partido afirmou: “É preciso entender que no jogo político os partidos da oposição nunca irão concordar com aquilo que o partido no poder implementarem assim como os partidos no poder nunca irão aceitar as ideias dos partidos da oposição. Vivemos um período de conflito civil e com o seu término é que se começou a falar sobre as autarquias. Fazendo um enquadramento infelizmente estamos a viver uma situação digo de passagem não há condições para a implementação das autarquias por razões da Covid-19 que nós vivemos. A implementação das autarquias depende da decisão da Assembleia Nacional”.

Como contraditório dessas afirmações trazemos outros pontos de vistas. Um dos académicos afirmou: “O Estado angolano não está preparado para a alternância do poder e isso faz com que o partido no poder continua com as manobras delatórias afastando as autarquias, que é uma das formas da manifestação do pluralismo partidário. Se institucionalizar-se as autarquias o partido no poder vê-se ameaçado com a robustez dos partidos na oposição temendo não voltando a ganhar as eleições”. Já a jornalista asseverou: “O partido que lidera o país desde sempre habituou-nos assim e tem dificuldade ou receio de perder o poder”. Tal como aduz o membro do PRS: “O partido no poder não quer realizar as eleições autárquicas por falta de vontade política, porque não querem partilhar o poder, visto que as condições criam-se”. Na mesma linha de ideia o ativista social afirma: “Falta de vontade política. Entende-se que o partido que dirige o país tem medo de partilhar o poder em função da raiz da sua matriz”. As respostas obtidas nesta questão acabaram respondendo a outras duas questões pertencentes a este bloco (“Acha que as organizações políticas é que constituem o maior entrave da institucionalização das autarquias ou existem outros fatores?” e “acha que o partido que governa receia partilhar o poder?”).

Em seguida, procuramos analisar a última pergunta de deste bloco que diz: “No seu entender de que forma a inserção de outras instituições políticas na partilha do poder contribuiria na dinamização dos municípios?”. Fica quase patente que partilhar não é uma das opções política por parte de quem governa o país, em virtude das afirmações dos dois membros do MPLA como podemos constatar: “Até porque já tivemos um período em que vivemos essa realidade em 1994: o ‘GURN’. Quando um partido vence e chega a partilhar o poder muitas das vezes as coisas não andam bem”. Na mesma linha de pensamento aduz o outro membro: “Eu não vejo como político a partilha de poder, agora a congregação de valências, conhecimento no exercício de funções ou representatividade do povo, a construção de um plano nacional onde todos participam, por exemplo que tipo de quadros o MPLA não tem e os outros partido têm? O fundamental é acrescer as valências de quadros no conceito de Nação. Não vamos lançar falsas expectativas a experiência será nova. Não é com a saída do MPLA que o país vai mudar”.

Diferente dos dois, os outros entrevistados verificam nesta questão uma grande oportunidade para o desenvolvimento dos municípios e da competitividade política, tal como aduz o membro da UNITA: “Criaria equilíbrio, são os equilíbrios que permitem o desenvolvimento, ninguém fica como detentor do conhecimento, ninguém fica a representar tudo, logo os municípios sairiam a ganhar tudo isso criaria competitividade”. O mesmo espírito de ideia é defendido pelo ativista social que aduz: “A partilha do poder

iria dinamizar cada vez mais as autarquias, trazendo o desenvolvimento existindo diferentes tipos de ideias”. E um dos académicos concluiu afirmando: “Novas ideias geram coisas novas ou desenvolvimento, acho que alternância é necessária e é indispensável a mudarmos de paradigma do atual que já dura muito tempo. É necessário a mudança de paradigma para encontramos outro rumo ou estilo de vida ainda não experimentado, por isso é necessário ouvir os cidadãos, se querem ou não mudar de paradigma”.

### **3.5.2 Problemática da institucionalização das autarquias em Angola.**

O último bloco realça questões atinentes “As autarquias em Angola”, onde começamos com a seguinte pergunta: “Na sua opinião porque que as autarquias até ao momento não constitui uma realidade em Angola?”. De forma subjetiva e ponderada, os dois membros do MPLA corroboravam das mesmas ideias, como respondeu um dos dois afirmando “O percurso do país não permitiu. Não vamos atribuir culpa ao covid-19 nem as condições, é uma questão de tempo”. Os demais entrevistados igualmente corroboravam com a ideia de que “não existir vontade por parte de quem governa”, tal como o membro da CASA-CE aduz, “Porque quem governa tem medo de perder o poder”. O deputado independente à Assembleia Nacional defende a mesma ideia quando afirma: “Falta de vontade política, pelo receio de partilhar o poder e também porque os governantes sabem que com as autarquias muitos deixaram de desviar as verbas públicas”. De forma conclusiva um dos académicos afirmou: “Por falta de vontade política dos nossos dirigentes. Autarquia beneficia os cidadãos e não alguns cidadãos.”

A penúltima questão deste quadro é a seguinte: “No que tange as características do país, quais das tipologias do gradualismo (gradualismo funcional ou geográfico) lhe parece ideal para Angola?”. Esta tem sido uma das questões que levanta vários debates entre políticos e a sociedade cível, já que o governo tem mais inclinação pelo gradualismo geográfico e alguns políticos bem como a sociedade cível defendem o gradualismo funcional em função do cumprimento de alguns princípios constitucionais tal como: “Princípio da universalidade; Princípio da igualdade” assim como outros artigos constitucionais. Não é de estranhar que os dois membros do partido no poder optam pelo geográfico, como aduz um dos dois: “É o gradualismo geográfico. Deve-se escolher as circunscrições geográficas que que podem ser modelo e avançar. Deve-se aplicar de forma sequencial e depois ser corrigida com o tempo, visto que já tivemos passados muito feio e nem todos os modelos são acabados”. Diferente deste a oposição quase como sempre apresenta uma outra postura nas suas respostas tal como o membro do

PRS afirma: “Funcional. A geográfica incentiva a discriminação, a corrupção e acentua as assimetrias”. O militante da UNITA acrescenta: “É o gradualismo funcional. Falando deste gradualismo estaríamos a dizer que as autarquias ocorram em todos os municípios. Se o princípio é a autarquia é que permite o desenvolvimento, então não podemos negar a autarquia a nenhum município. Em termo de responsabilidade dos municípios aí sim deve ser de forma paulatina, por essa razão deve ser o gradualismo funcional e não o geográfico”. Em forma de conclusiva um dos académicos afirmou, “O geográfico parece cauteloso, mas não é justo. Concordo com o Funcional. Não se deve esperar estarmos desenvolvidos para instituir as autarquias mais sim, deve-se instituir para nos desenvolvermos.”

A penúltima pergunta consiste no seguinte: “No seu entender acredita que 2021 se realizarão as eleições autárquicas?”. É uma pergunta provocatória e que de forma subjetiva os entrevistados tiveram a mesma postura nas suas respostas, independentemente das ideologias políticas, apresentando-se receosos quanto ao futuro autárquico em Angola. Tal como o membro da UNITA afirmou: “Sou cético. Porque ainda estará o MPLA a conduzir este processo de transição”. Já o membro do MPLA de início mostrou-se positivo, mas mais tarde o discurso é de indecisão, tal como afirma: “Eu creio que sim. Tendo em conta a velocidade da aprovação do pacote autárquico. Nós teremos eleições em 2022 esse pode ser um dos fatores de não se realizarem as eleições autárquicas”. O ativista social acresce dizendo: “O MPLA é muito forte. Mas prefiro esperar para crer”. Não diferente destes um dos académicos e a jornalista concluíram afirmando: “Não acredito. E eles são a maioria e conseguem valer essa ideia da não realização, por isso para mim esta questão é uma utopia”. Já a jornalista alude: “Acredito que não. O receio que o partido no poder tem leva-os a procurarem sempre desculpas e as eleições de 2022 serão um subterfugio, com desculpas de despesas, já que os orçamentos são aprovados um ano antes. Não tenho fé que as autarquias serão uma realidade. Acredito que podem talvez ser realizadas após as eleições gerais de 2022”. Portanto, o mais assustador é o ceticismo por parte de quase todos os entrevistados com exceção de um dos mesmos, sinónimo de incerteza na política da instituição das autarquias em Angola.

Finalmente, o nosso quadro de questões terminou com a seguinte pergunta: “Na sua opinião em que grau (elevado, médio, baixo), acha que o cidadão do Namibe tem conhecimento sobre os seguintes assuntos: Autarquia, Gradualismo; Cidadania e Democracia.” Infelizmente as respostas obtidas demonstram baixo nível para as temáticas com exceção a “democracia” com média, como consta no anexo (B). Urge a necessidade da promoção destes assuntos, uma vez que são fundamentais para que o



processo que se pretende implementar. A cidadania ativa é um dos elementos cruciais na participação da vida política de forma plena, já que a ação consciente dos cidadãos determina o equilíbrio social com novas dinâmicas face aos desafios do momento (Schmitter, 1999).

## CONCLUSÕES

Fruto das consultas documentais e da metodologia baseada na recolha de informação concluímos que:

Fruto de Angola ser o único país da região da África Austral onde a descentralização e as autarquias ainda não são um facto, em relação a atual constituição, pressupõe que Angola é vista como um Estado centralizador quer no seu sistema político, administrativo ou financeiro. Orre (2012);

A extensão territorial do país constitui um tremendo obstáculo numa governação com um sistema administrativo bastante centralizado, tornando-se ineficaz a equidade na redistribuição dos recursos. De facto, urge a necessidade de desafogar e proporcionar uma autonomia aos municípios na descentralização do poder. Issufo (2020);

A descentralização é mesmo uma política necessária em Angola, já que é apontada como uma das políticas para o “desenvolvimento” pela via de reformas que garantem a instituição do poder local, suavizando as discrepâncias das assimetrias regionais bem como a emancipação de uma democracia efetiva (Orre, 2012), assim como é vista como antídoto contra os governos de cariz centralizados. (Mankenda, 2020);

A dependência dos governos províncias ao governo central tem servido de hiato na acentuação das assimetrias regionais, reduzindo o desenvolvimento das diferentes regiões do país como é o caso do Namibe que dispõe de um forte potencial em diversas áreas desde o pesqueiro que representa 65% do pescado nacional, agricultura e exploração de inertes. Na realidade o potencial local não justifica o desenvolvimento das localidades. Nogueira (2020)

É necessária e indispensável que a AN conclua o pacote legislativo atinente a instituição das em Angola no intuito de amenizar diversas burocracias e melhor o controlo e gestão do erário, vencer o medo de partilhar o poder por parte de quem governa, promover a consolidação da democracia, emancipar a cidadania no intuito de motivar o interesse dos cidadãos na participação política, a necessidade de políticas de inclusão governativa sem conotações partidárias e inverter atual paradigma de governação do fortemente centralizado para o descentralizado, reduzindo o excesso de burocracia nos serviços públicos.

Em Angola, a efetivação de uma democracia inclusiva ou participativa tornou-se no desafio necessário, pelo que promove o fortalecimento da consolidação democrática e inclusão nas localidades (Santos, 2001). Os fatores endógenos e exógenos justificam o lento processo da consolidação democrática num regime classificado como autoritário. (Schmitter, 1999).

Entende-se que em certa medida a discrepância da representatividade no xadrez legislativo pesa ou influência na aprovação de certas medidas, a título de exemplo tem-se colocado em evidência a falta de vontade política por parte da maior bancada parlamentar do MPLA na conclusão da aprovação do pacote legislativo das eleições autárquicas como demonstra uma matéria publicada pelo *Novo Jornal* (2020);

Percebe-se que a despartidarização das instituições se torna num grande desafio da democracia no intuito de providenciar justiça na arena política, igualdade entre os atores, inclusão no processo governativo e o equilíbrio nos sistemas eleitorais.

O partido no poder em parte reconhece algumas críticas, até porque tornaram-se nos seus principais desafios em superá-los ou combatê-los como espelha o seu programa de governação. A título de exemplo temos a corrupção e a institucionalização das autarquias como desafios da consolidação da democracia em Angola.

Entende-se que os constantes adiamentos na institucionalização das autarquias em Angola, leva a oposição, a sociedade civil e alguns analistas políticos afirmam não existir por parte do governo angolano vontade política na concretização das eleições autárquicas (Alexandrino, 2018), pelo que se pode afirmar que a sua implementação será um facto caso haja desejo por parte dos detentores do poder político (Pestana & Orre, 2014).

Pelo que acreditamos que a instituição da descentralização administrativa em Angola (Autarquia), não será a solução de todos os problemas mas pode permitir maior envolvimento dos cidadãos na vida política dos municípios a nível nacional, como desde sempre procurou exercitar o slogan “Um só Povo uma só Nação”.

## FONTES

Agência Angola Press. (2019). Deputados reacendem debate sobre fiscalização do Governo. *ANGOP*, pp. 1-2.

[http://m.portalangop.co.ao/angola/pt\\_pt/mobile/noticias/economia/2019/11/50/Deputados-reacendem-debate-sobre-fiscalizacao-Governo,beab7b99-394d-46db-a6d2-a0b1cd94c97c.html?version=mobile](http://m.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/mobile/noticias/economia/2019/11/50/Deputados-reacendem-debate-sobre-fiscalizacao-Governo,beab7b99-394d-46db-a6d2-a0b1cd94c97c.html?version=mobile)

Agência Angola Press. (2019). MPLA reafirma eleições autárquicas para 2020. *ANGOP*. p. 1.

[http://m.portalangop.co.ao/angola/pt\\_pt/mobile/noticias/politica/2019/10/45/MPLA-reafirma-eleicoes-autarquicas-para-2020,75143d0a-044b-4ef9-a39b-2351ae84485b.html?version=mobile](http://m.portalangop.co.ao/angola/pt_pt/mobile/noticias/politica/2019/10/45/MPLA-reafirma-eleicoes-autarquicas-para-2020,75143d0a-044b-4ef9-a39b-2351ae84485b.html?version=mobile)

Assembleia Nacional (2018). *Diário da Assembleia Nacional*. Luanda, Assembleia Nacional. [http://www.parlamento.ao/dan-ii-serie/-/document\\_library/view/603429#http://www.parlamento.ao/glue/AN\\_Navigation\\_home.jsp?](http://www.parlamento.ao/dan-ii-serie/-/document_library/view/603429#http://www.parlamento.ao/glue/AN_Navigation_home.jsp?)

Chicoca, A. (2017). MPLA ganha no Namibe, CASA-CE questiona. *VOA*, p. 1. <https://www.voaportugues.com/amp/mpla-ganha-namibe-casa-ce-questiona/4005444.html>

Inácio, A. (2019). Projectos municipais são executados com fundos recuperados pelo Estado. *Jornal de Angola*, 28 de julho (1-4). <http://jornaldeangola.sapo.ao/politica/projectos-municipais-sao-executados-com-fundos-recuperados-pelo-estado>

Issufo, N. (2020). O poder local é uma ameaça ao poder central? *DW*, pp. 6-7. <https://amp.dw.com/pt-002/angola-o-poderlocal-%C453%A9-uma-amea%C3%A7a-ao-poder-central/a-52219835>.

Jornal de Angola. (2020). Angola sobe 19 lugares no ranking contra corrupção. *Jornal de Angola*, 24 de janeiro. <http://jornaldeangola.sapo.ao/politica/angola-sobe-19-lugares-no-ranking-contracorrupcao>

Kandanda, C. (2016). Os Desafios da Democracia Angolana. *Club-k*, pp. 1-6. [https://club-k.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=23892:os-desafios-da-democracia-angolana-carlos-kandanda&catid=17&Itemid=1067&lang=pt](https://club-k.net/index.php?option=com_content&view=article&id=23892:os-desafios-da-democracia-angolana-carlos-kandanda&catid=17&Itemid=1067&lang=pt)

Kilumbo, O. (2015). É Possível uma Democracia só para a África? *Novo Jornal*, pp. 1-2. <http://novojornal.co.ao/opiniao/interior/e-possivel-uma-democracia-so-para-africa-858.html>

Mukuta, C. (2019). Combate à Corrupção tem que ser alargado, dizem analistas angolanos. VOA, 30 de setembro. <https://www.voaportuques.com/amp/combate-%25C3%25A0-corrup%25C3%25A7%25C3%25A3o-tem-que-ser-alargado-dizem-analistas-angolanos/5104461.html>

Nogueira, A. (2020). Namibe. À espera do boom económico. *Económico & Mercados*, 5 de Fevereiro. <https://www.economiaemercado.co.ao/artigo/namibe-a-espera-do-boom-%0Aeconomico>

Novo Jornal (2018). Vice-Presidente classifica criação das autarquias maior desafio da democracia angolana e lança dado novo sobre o processo. *Novo Jornal*, 4 de abril. <http://novojornal.co.ao/politica/interior/vice-presidente-classifica-criacao-das-autarquias-maior-desafio-da-democracia-angolana-e-lanca-dado-novo-sobre-o-processo-51568.htm>.

Novo Jornal (2020). Eleições autárquicas este ano dependem de aprovação de pacote legislativo em que participam todos os partidos do Parlamento - Luísa Damião. *Novo Jornal*, 2 de março. <http://www.novojornal.co.ao/politica/interior/eleicoes-autarquicas-este-ano-dependem-de-aprovacao-de-pacote-legislativo-em-que-participam-todos-os-partidos-do-parlamento---luisa-damiao-85021.html>.

PNUD Angola. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento 2015-2019 (2018). <http://www.ao.undp.org/content/angola/pt/home/about-us/>.

Santos, B. (2014). Breve História do Processo de Desconcentração e Descentralização em Angola. *Club-k.net*. [https://club-k.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17709:breve-historia-do-processo-de-desconcentracao-e-descentralizacao-em-angola-belisario-santos&catid=17&lang=pt&Itemid=1067](https://club-k.net/index.php?option=com_content&view=article&id=17709:breve-historia-do-processo-de-desconcentracao-e-descentralizacao-em-angola-belisario-santos&catid=17&lang=pt&Itemid=1067)

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abu-el-haj, J. (2008). Robert Dahl e o dilema da igualdade na democracia moderna. *Análise Social*, XLIII, pp. 159-180. <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218640562R3vDL0hI7Uf70DU1.pdf>.
- Alexandrino, J. M. (2018). Angola e o Futuro: a Institucionalização *das Autarquias Locais*. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas. [https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/angola\\_e\\_o\\_futuro\\_jma.pdf](https://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/angola_e_o_futuro_jma.pdf).
- Almeida, M. A. P. de. (2016). *Grupos de cidadãos nas autarquias portuguesas: Contributo para a prática da cidadania e para a qualidade da democracia?* Lisboa: Leya.
- Alves, C. A. de J. (2013). *Política Externa Angolana em Tempo de Guerra e Paz: Colonialismo e Pós-Colonialismo*. Dissertação de Doutoramento, Universidade de Coimbra. [https://eg.uc.pt/bitstream/10316/31604/1/Política externa angolana.pdf](https://eg.uc.pt/bitstream/10316/31604/1/Política%20externa%20angolana.pdf).
- Arretche, M. (1996). Mitos da descentralização: Maior democratização e eficiência das políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 31, pp. 44-66.
- Barata, T. A. (2014). *Participação na vida pública do exercício da cidadania clássica à ativa: Alcances e Limites do Orçamento Participativo*. Dissertação de Mestrado, Instituto Universitário de Lisboa.
- Barreto, A. (1984). Estado central e descentralização: Antecedentes e evolução, 1974-84. *Análise Social*, XX (81-82), pp. 191-217. <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223473640B9nSI8rp3Qf73ZE7.pdf>.
- Bijagó, V. G. (2017). O Processo de Democratização na África: A Difícil transição na Guiné-Bissau. *Cadernos de Campo*, 23, pp. 217-243. <https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/view/10522>.
- Bilhim, J. A. (2014). *Governança Nas Autarquias*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação, Ed.
- Carmo, H., & Ferreira, M. M. (2008). *Metodologia da Investigação Guia para Auto-Aprendizagem*, 2.ª Edição. Lisboa: Universidade Aberta.
- Corte-Real, I. (2003). *Descentralização e Reforma Administrativa*. Oeiras: Celta Editora.
- Correia, G.R.C. (2017). *Visões dos Estudantes Universitários a Viver em Portugal sobre o Processo Recente de Consolidação Democrática em Angola*. Dissertação de Mestrado, Instituto Universitário de Lisboa.
- Costa, L. F., Ítavo, L. C., Soares, C. M., Cereda, M. P., Maciel, J. C. & Ítavo, C. C. (2010).

Democracia e Desenvolvimento Local em Assentamentos Rurais. *Interações*, 11 (2), pp. 161-169.

Dalaqua, G. H. (2019). *Democracia representativa, consenso e conflito em J. S. Mill*. Dissertação de Doutorado, Universidade de São Paulo.

Dias, A. (2018). O Fim da Terceira vaga de democratização? Uma vaga de democratização em África? *Relações Internacionais*, 59, pp. 29-42. <https://doi.org/10.23906/ri2018.59a03>.

Feijó, C. (2018). *A Autonomia das Autarquias Locais e a Tutela do Estado em Angola. Da Autonomia Perdida nos Períodos Colonial e Revolucionário (1482-1992) À Autonomia Frustrada no Período Democrático Actual*. Luanda: Mayamba.

Fernandes, A. T. (1992). Poder Local e Democracia. In *II Congresso Português de Sociologia, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 5 a 7 de Fevereiro de 1992, Aqui retomada com alguns desenvolvimentos*. (pp. 29-59). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Gil, A. C. (1989). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas.

Himuhanga, F. N. T. (2015). *Formação Profissional e sua Relevância nas Futuras Autarquias em Angola: Estudo Exploratório*. Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Educação e Ciência.

Jaime, L. M. (2015). *O Conceito de Autarquias Locais na Constituição da República de Angola – O caso do Município*. Dissertação de Mestrado, Universidade do Minho.

Ki-Zerbo, Joseph (1972). *História da África Negra*. Mem Martins: Europa-América.

Mac Dowell, M. C., Araújo, É. A., Cialdini, A. S., Ferruglio, N. (2006). *Diagnóstico da Descentralização Fiscal em Angola*. Luanda: PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. [https://www.undp.org/content/dam/angola/docs/documents/UNDP\\_AO\\_DIAFISDECAN\\_G\\_2006\\_PT.pdf](https://www.undp.org/content/dam/angola/docs/documents/UNDP_AO_DIAFISDECAN_G_2006_PT.pdf).

Mankenda, N. (2020). *Decentralization and Good Governance in Angolan Local Governments*. Dissertação de Doutorado, Walden University.

Manuel, F. P. (2013). *Avanços e Recuos Sobre a Descentralização em Angola*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra.

Marshall, T. H. (1967). *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro. Biblioteca de Ciências Sociais.

- Miguel, J. C. (2014). *Poder Local Público e as Autoridades Tradicionais em Angola, Caso Particular do Cunene*. Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Educação e Ciências.
- Milheiro, A. T. V. (2015). *Contributo para uma Teoria Sobre a Descentralização Tributária em Angola*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Lisboa. [https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/31673/1/ulfd134010\\_tese.pdf](https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/31673/1/ulfd134010_tese.pdf)
- Mozzicafreddo, J. (2000). *Estado-Providência e Cidadania em Portugal*. Oeiras: Celta Editora.
- Navarro, L. M. (2014). *Análise da Participação Popular nas Tomadas de Decisões da Administração Pública - Contributo do Orçamento Participativo como Mecanismo Concretizador*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Lisboa.
- Nóbrega, Á. (2010). Meio Século de Independências Africanas: A democracia em África. *JANUS*, pp. 130-131. <https://janusonline.pt/arquivo/2010/2010.html>.
- Oliveira, A. C. de. (2016). *Manual Breve de Cidadania Local É um cidadão ou um súbdito? (1ª)*. Valongo: Câmara Municipal de Valongo.
- Orre, A. (2012). Autarquias em Angola: Qual o problema do “gradualismo”?, *Revista Académica Lucere*, pp. 114-135. <https://www.cmi.no/publications/4930-autarquias-em-angola>.
- Pain, R. S., & Reis, M. L. M. (2006). Em busca do despertar: o fortalecimento da sociedade civil angolana após a Segunda República. *Revista Eletrônica Dos Pós-Graduandos Em Sociologia Política Da UFSC*, 3 (1), pp. 44-66.
- Pain, R. S. (2007). *Desafios da Participação Social em um País de Conflito Agudo: Estudo a partir da ONG Angolana Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente (ADRA)*. Dissertação de Doutorado, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.
- Pain, R. S. (2008). A Centralização Política e o Autoritarismo em Angola. *Revista Eletrônica Do Arquivo Público Do Estado de São Paulo*, 33.
- Pain, R. S. (2010). Obstáculos que inibem o desenvolvimento da democracia em Angola. *Revista África e Africanidades*, 3 (3).
- Paulino, C. (2016). *A Administração Pública Angolana, Perspectiva Histórica do seu Desenvolvimento e os Desafios da Terceira Administração*. Luanda. <https://www.cliqueapostilas.com.br/administracao/administracao-publica-angolana>.
- Pélissier, R., & Wheeler, D. (2009). *História de Angola*. Lisboa: Tinta da China.
- Pereira, A. (2017). *Administração Pública Angolana: A Estrutura Organizativa À Luz da*



- Constituição de 2010*. Dissertação de Mestrado, Universidade Autónoma de Lisboa.
- Pestana, N., & Orre, A. (2014). Para quando as autarquias em Angola? Se desafios são os mesmos, porquê adiar constantemente a sua implementação?, *Angola Brief*, 4 (8), pp. 1-4. <https://www.cmi.no/publications/file/5204-para-quando-as-autarquias-em-angola.pdf>.
- PNUD (2013). *Avaliação da Contribuição do PNUD para os Resultados de Desenvolvimento de Angola*. Luanda: PNUD.
- Poulson, L. (2009). *As Autarquias Locais e as Autoridades Tradicionais no Direito Angolano*. Luanda: Casa das Ideias-Divisão Editorial.
- Pureza, J. M., Miguel, A. L., Cardoso, K. A., Simões, M. R., & Roque, S. (2005). *Prevenção de Conflitos Armados, Cooperação para o Desenvolvimento e Integração Justa Sistema Internacional*. Projeto de Investigação, Universidade de Coimbra.
- Reader, John (2002). *África. Biografia de um continente*. Mem Martins: Europa-América.
- Runciman, D. (2018). *Como a Democracia chega ao Fim*. São Paulo: Todavia.
- Santin, J. R. & C. Teixeira (2019). Governação Local Democrática em Angola: Algumas Questões e Desafios Emergentes. *Estudios Históricos*, XI (21).
- Santos, B. de S. (2002). *Democratizar a democracia: Os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Santos, B. de S. (2018). *Construindo as Epistemologias do Sul Para um pensamento alternativo de alternativas*, vol. II. Buenos Aires: Clacso, ed.
- Santos, D. dos (2001). Economia, Democracia e Justiça em Angola: O Efêmero e o Permanente. *Estudos Afro-Asiáticos*, 23 (1), pp. 99-133. <https://doi.org/10.1590/s0101-546x2001000100005>.
- Schmitter, P. C. (1999). *Portugal: do Autoritarismo à Democracia*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Schubert, J. (2010). "Democratisation" and the consolidation of political authority in post-war Angola. *Journal of Southern African Studies*, pp. 79–98. <https://doi.org/10.1080/03057070.2010.507572>.
- Silva, G. P. (2018). *Desenho de Pesquisa*. Brasília: Fundação Escola Nacional de Administração Pública.
- Silva, E. A. & Carvalho, M. J. (2009). "Educação em Angola e (Des)Igualdades de Género: Quando a Tradição Cultural é Factor de Exclusão". *X Congresso Internacional*

*Galego-Português de Psicopedagogia*. Braga: Universidade do Minho.

Smith, P. H., & Ziegler, M. R. (2009). Democracias liberal e iliberal na América Latina. *Opinião Pública*, 15 (2), pp. 356–385. <https://doi.org/10.1590/s0104-62762009000200004>.

Sogge, D. (2009). *Angola: “Estado fracassado” bem-sucedido*. Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE).

Souza, C. (2002). *Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas*. S.Paulo. Fundação Luís Eduardo Magalhães

Teixeira, C. (2012). Administração e governação local em Angola. *História: Debates e Tendências*, (1), pp. 47-64. <https://doi.org/https://doi.org/10.5335/hdtv.11n.1.2486>.

Terenciano, F., Braga, M. S. S., & Souza, C. A. (2016). Processos de Democratização e Competição Política na África dos Anos 1990: Os Casos de Moçambique e Zâmbia. *Revista Brasileira de Estudos Africanos*, 1 (2), pp. 173-196. <https://doi.org/10.22456/2448-3923.66959>.

Vasconcellos, M. V., & Mendonça, F. A. (2008). Políticas Públicas e Sua Importância para o Desenvolvimento. In *XVII Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI* (pp. 197-217). Rio Grande do Norte.

## ANEXOS

### Anexo A: Guião das Entrevistas

Objectivo	Bloco	Questões
Caracterizar socioculturalmente os entrevistados	Características socioculturais	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sexo.</li> <li>2. Qual é a sua idade?</li> <li>3. Qual é a sua naturalidade (país e região onde nasceu)?</li> <li>4. Onde é a sua residência ?</li> <li>5. Qual o nível académico?</li> <li>6. Curso de especialidade?</li> <li>7. Detém outra formação anterior? Qual?</li> <li>8. Ocupação profissional no momento?</li> <li>9. Qual foi a sua última ocupação que exerceu)?</li> </ol> <hr/> <ol style="list-style-type: none"> <li>10. Qual é a sua etnia/grupo étnico?</li> <li>12. Qual a escolaridade actual do seu pai?</li> <li>13. Qual é a profissão do seu pai (actual, ou a última que exerceu)?</li> </ol> <hr/> <ol style="list-style-type: none"> <li>14. Qual o seu nível de interesse pela política local ou nacional?</li> </ol>
	Cultura política	<ol style="list-style-type: none"> <li>15. Qual o seu nível de confiança nas instituições públicas angolanas (Assembleia Nacional, tribunais, saúde, administração local, escolas, polícias, segurança social, etc.)?</li> <li>16. Qual o seu nível de participação política?</li> <li>17. É militante algum partido político? Qual?</li> </ol>
Pendor da centralização e da descentralização na administração local	Centralização	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. A administração centralizada é associada a práticas não democráticas, lesando o princípio da transparência, da fiscalização, das assimetrias regionais e da ineficiência das políticas públicas. Que comentário faz dessa afirmação?</li> <li>2. Considera Angola um Estado centralizado?</li> <li>3. No seu entender este modelo administrativo é o mas adequado ou não para Angola? Porquê?</li> </ol>
	Descentralização	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que opinião tem a tecer sobre a política da descentralização?</li> <li>2. A descentralização é vista como um processo inteligente garantindo maior eficiência das instituições públicas na prestação de serviços, bem como pressupõe o fortalecimento da democracia e do bem-estar do cidadão. - Qual é a sua opinião sobre esta afirmação?</li> </ol>

		<p>3. Acha que é possível instituir a política da descentralização administrativa em Angola? De que forma?</p> <p>4. No seu entender que mudanças a descentralização poderá trazer para os cidadãos do Namibe?</p>
<p>Determinar o nível de conhecimento e enquadramento dos cidadãos na promoção da democracia local</p>	<p>No quadro da democracia.</p>	<p>1. Na sua opinião, o que é a democracia? (igualdade política, ideia de representatividade, participação política, etc.)?</p> <p>2. Que tipos de modelo democrático acha ser ideal na promoção dos valores democráticos? (democracia representativa ou a democracia participativa). Porquê?</p> <p>3. Em geral, achas que os princípios democráticos em Angola tem sido promovido ou reprimido?</p> <p>4. Num estudo feito entre 2016 a 2018 pela “Democracy Index (The Economist)”, verificamos que Angola melhorou a sua pontuação não de forma significativa de 3.40 em 2016 para 3.62 em 2017 e 2018 (regime autoritário), sendo assim ainda um país declarado não democrático.</p> <p>Concorda com esta classificação internacional? No seu entender o que esteve na base desta pequena alteração nos últimos dois anos (2017-2018)?</p> <p>5. Qual a sua opinião sobre a democracia no Namibe?</p>
<p>Conhecer o grau de interesse sobre políticas autárquicas</p>	<p>Organizações políticas</p>	<p>1. Desde a Independência de Angola em 1975 até aos dias de hoje Angola encontra sérios problemas para a institucionalização das autarquias locais, mesmo sendo uma assunto já plasmado na lei constitucional de 1992. Atualmente Angola é o único país da região austral que ainda não foi institucionalizada a autonomia local aos municípios(Autarquia).</p> <p>- Qual a sua opinião sobre as constantes alegações dos partidos na oposição em afirmarem não existir vontade por parte do partido no poder na institucionalização das autarquias em Angola?</p> <p>- Acha que as organizações políticas é que constituem o maior entrave da institucionalização das autarquias ou existem outros fatores?</p> <p>-Acha que o partido que governa receia partilhar o poder?</p> <p>2. No seu entender de que forma a inserção de outras instituições políticas na partilha do poder contribuiria na dinamização das municipalidades?</p>

<p>Problemática da institucionalização das autarquias em Angola</p>	<p>Autarquias em Angola</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Segundo a Constituição da República como definiria autarquia?</li> <li>2. Na sua opinião porque que as autarquias até ao momento não constitui uma realidade em Angola?</li> <li>2. Qual a sua opinião sobre a proposta de lei das autarquias em aprovação na Assembleia Nacional?</li> <li>3. Tem conhecimento de quantas lei do pacote legislativo da autarquia já foram aprovadas?</li> <li>4. No que tange as características do país, quais das tipologias do gradualismo (gradualismo funcional ou geográfico) lhe parece ideal para Angola? Porque?</li> <li>5. Como avalia o nível de conhecimento dos cidadãos do Namibe quanto ao processo da autarquia em Angola: Bom, razoável ou mau?</li> <li>6. No seu entender acredita que ainda este ano (2021) se realizará as eleições autárquicas? Porque?</li> <li>7. Na sua opinião em grau (elevado, médio, baixo), acha que o cidadão do Namibe tem conhecimento sobre estes assuntos: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Autarquia;</li> <li>- Gradualismo;</li> <li>- Cidadania;</li> <li>- Democracia.</li> </ul> </li> <li>8. Qual a sua opinião sobre a afirmação, “A autarquia promove a democracia local e a eficiência das políticas Públicas”?</li> </ol>
---	-----------------------------	---

**Anexo B:** Grau do nível de percepção dos entrevistados

<b>Grau do nível de percepção dos entrevistados sobre:</b>				
<b>Representações</b>	<b>Autarquia</b>	<b>Gradualismo</b>	<b>Cidadania</b>	<b>Democracia</b>
MPLA	Baixo	Baixo	Médio	Médio
MPLA	Médio	Médio	Médio	Médio
UNITA	Baixo	Baixo	Baixo	Médio
PRS	Baixo	Médio	Baixo	Baixo
CASA-CE	Médio	Médio	Médio	Baixo
DEPUTADO	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
ATIVISTA	Baixo	Baixo	Baixo	Médio
ATIVISTA	Médio	Médio	Baixo	Médio
JORNALISTA	Baixo	Baixo	Médio	Baixo
DOCENTE	Baixo	Baixo	Médio	Médio
DOCENTE	Médio	Baixo	Baixo	Baixo
<b>PERCEÇÃO FINAL</b>	<b>BAIXO</b>	<b>BAIXO</b>	<b>BAIXO</b>	<b>MÉDIO</b>

### Anexo C: Perfil dos entrevistados

Nº	Sexo	Idade	Ocupação	Escolaridade/Especialidade	Grupo étnico
1	M	45	Político (MPLA)	Licenciado / Comunicação Social	Ovambo
2	M	35	Docente/ Ativista Social	Licenciado / Contabilidade e Gestão	Nhaneka Humbe
3	M	35	Ativista Social	Licenciado/Gestão Empresarial	Ovimbundo
4	M	43	Político (CASA-CE)	Licenciado / Filosofia	Ovimbundo
5	M	35	Político (Deputado AN)	Licenciado / Filosofia	Nhaneka Humbe
6	M	38	Professor	Técnico Superior/ História	Ovanganguela
7	M	36	Docente	Licenciado / Direito	Ovimbundo
8	M	32	Docente	Mestre / Sociologia	Nhaneka Humbe
9	M	33	Político (PRS)	Técnico Médio	Ovimbundo
10	M	49	Político (UNITA)	Licenciado / História	Ovimbundo
11	F	28	Jornalista	Licenciada / Comunicação Social	Ovimbundo